

Industria boliviana entre los resabios del pasado y la lógica del mercado	Titulo
Villegas, Carlos - Autor/a; Montaña, Gary - Autor/a;	Autor(es)
La Paz	Lugar
CEDLA, Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario	Editorial/Editor
1993	Fecha
	Colección
Desarrollo económico; Análisis económico; Industria; Mercado internacional; Sustitución de importaciones; Privatización; Empleo; Ajuste estructural; América Latina; Bolivia;	Temas
Libro	Tipo de documento
http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Bolivia/cedla/20120911023608/montano.pdf	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)

Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)

www.clacso.edu.ar



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
Latin American Council of Social Sciences



INDUSTRIA BOLIVIANA entre los resabios del pasado y la lógica del mercado

Gary Montaña y Carlos Villegas

INDICE

PRESENTACION

INTRODUCCION

pág.

CAPITULO I

1- RASGOS GENERALES DE LA INDUSTRIALIZACION

1.- LA POLITICA DE SUSTITUCION DE LAS IMPORTACIONES

**2.- CONSIDERACIONES ESTRUCTURALES DE LA INDUSTRIA NACIONAL EN EL
PROCESO DE SUSTITUCION DE LAS IMPORTACIONES**

3.- COMPORTAMIENTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA 1970-1985

3.1 Fase de expansión industrial

3.2 Fase de crisis

3.2.1 Bienes de consumo

3.2.1 Bienes intermedios y de capital

CAPITULO II

24-75

**EFFECTOS DEL PAE EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA: TENDENCIAS DEL
PERFIL PRODUCTIVO**

1.- LA APERTURA IMPORTADORA

1.1.El contexto internacional

2.- LA INDUSTRIA NACIONAL EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO

3.- DESEMPEÑO GLOBAL DE LA INDUSTRIA 1985-1991

3.1 Consideraciones generales

3.2 Estructura productiva de la industria nacional

3.2.1 Bienes de consumo

3.2.2 Bienes intermedios y de capital

3.3 Las exportaciones manufactureras

3.3.1 La política económica para las exportaciones

3.3.2 El comportamiento de las exportaciones

manufactureras

3.4 Conclusiones

4.- DESEMPEÑO DE LA INDUSTRIA PRIVADA 1987-1990

4.1 Metodología

4.2 Estructura de tamaños del Sector Industrial Privado

(SIP)

4.2.1 Establecimientos económicos y ocupación por estratos industriales

4.2.2 Valor agregado bruto por estratos industriales

4.2.3 Formación bruta de capital fijo por estratos industriales

4.3 Estructura y evolución del sector industrial privado en las diferentes ramas

4.3.1 El nivel y la composición de los establecimientos económicos y de la población ocupada por ramas

4.3.2 El valor agregado bruto por ramas

4.3.3 Formación bruta de capital fijo por ramas

4.4 Conclusiones y perspectivas

CAPITULO III

76-139

EFFECTOS DEL PAE EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA: POLITICA FINANCIERA, FISCAL Y NUEVAS PAUTAS DE INSERCIÓN AL MERCADO INTERNACIONAL

1.- CONDICIONES Y EVOLUCIÓN DE LAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO

1.1 El sistema bancario nacional

1.1.1 El sistema bancario comercial privado

1.1.2 El Banco del Estado

1.1.3 Los bancos especializados

1.2 El rol del crédito refinanciado

1.3 Nuevas opciones de acceso a recursos financieros

1.3.1 La Bolsa de Valores

1.3.2 Las instituciones privadas de desarrollo social

1.4 Conclusiones y perspectivas

2.- DESEMPEÑO SECTORIAL EN EL MARCO DE LA REFORMA TRIBUTARIA

- 2.1 Evolución de las recaudaciones tributarias
 - 2.1.1 Recaudaciones tributarias por sectores
- 2.2 Contribución impositiva del sector industrial
- 2.3 Algunos efectos del régimen tributario en la industria manufacturera
- 2.4 Conclusiones y perspectivas

3.- EL INICIO DEL PROCESO DE PRIVATIZACION DE LAS EMPRESAS DE LA TRANSFORMACION

- 3.1 Justificación, objetivos, instrumentos y métodos de la privatización
- 3.2 El proceso de privatización
- 3.3 Efectos previsibles de la privatización
- 3.4 Conclusiones y perspectivas

4.- ZONAS FRANCAS Y MAQUILAS: EXPERIENCIAS PARA LA INSERCIÓN COMERCIAL

- 4.1 Antecedentes sobre la emergencia de zonas francas y maquilas
- 4.2 Principales características de las zonas francas y maquilas
 - 4.2.1 Zonas francas comerciales e industriales
 - 4.2.2 Maquilas
- 4.3 La maquila en México: una experiencia latinoamericana
 - 4.3.1 Ventajas y desventajas de la industria maquiladora
- 4.4 La promoción de las exportaciones para la industria nacional: zonas francas y regímenes de internación temporal
 - 4.4.1 La base jurídica
 - 4.4.2 Evaluación preliminar sobre el funcionamiento de zonas francas y del régimen de internación temporal
- 4.5 Conclusiones y perspectivas

CAPITULO IV

140-189

EFFECTOS DEL PAE SOBRE LAS CONDICIONES LABORALES EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

1.- PRINCIPALES TENDENCIAS DEL EMPLEO EN EL PAIS

- 1.1 Evolución de la fuerza de trabajo
- 1.2 El empleo por sectores del mercado de trabajo
- 1.3 El empleo por rama de actividad

2.- CARACTERISTICAS DEL EMPLEO INDUSTRIAL

- 2.1 El empleo industrial según sectores del mercado de trabajo
- 2.2 El empleo industrial por rama de actividad
- 2.3 El empleo industrial por categoría ocupacional

3.- EVOLUCION DE LOS INGRESOS LABORALES

- 3.1 Ingresos por ramas de actividad
- 3.2 Ingresos por sectores del mercado de trabajo

4.- NUEVAS CONDICIONES DE TRABAJO

- 4.1 La flexibilización del mercado de trabajo

5.- CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

CAPITULO V 190-198

CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

ANEXO ESTADISTICO

BIBLIOGRAFIA

CAPITULO I

RASGOS GENERALES DE LA INDUSTRIALIZACION

1. LA POLITICA DE SUSTITUCION DE LAS IMPORTACIONES

Hasta antes de la crisis de la década del ochenta, en la mayoría de los países de América Latina, existía consenso sobre la necesidad e importancia de industrializar los respectivos aparatos productivos debido a que los diferentes agentes políticos, económicos y sociales consideraban a la industria el motor propulsor del crecimiento y la equidad socio-económica.

Como la industrialización debía cumplir un rol fundamental en el modelo de desarrollo hacia adentro o de sustitución de importaciones es pertinente efectuar un balance general sobre los objetivos que perseguía y los resultados obtenidos después de, aproximadamente, tres decenios.

En los años cincuenta se difundió en América Latina la conveniencia de industrializar a estos países con la finalidad de contrarrestar los efectos nocivos que acarrearón dos momentos históricos relevantes: la crisis de los años treinta y la segunda guerra mundial, además de la existencia de factores internos que coadyuvaron en dicho propósito. El soporte teórico de esta propuesta estratégica provenía de la CEPAL, el mismo fue difundido y aceptado ampliamente por los diferentes agentes económicos y sociales nacionales.

La experiencia de los países desarrollados, cuyo crecimiento se sustentó principalmente en la industrialización, se constituyó en el punto de referencia o meta que debían alcanzar las sociedades que integran la región latinoamericana.

El estilo de desarrollo sustentado en la sustitución de las importaciones erigió una economía en la cual el Estado jugaba un papel central a través de su acción directa como inversionista e indirecta mediante la política económica. De esta forma garantizaba una estructura proteccionista y de estímulo a la industrialización, como nueva estrategia de crecimiento.

En este contexto se identificaron una multiplicidad de bondades y ventajas que tendría que arrojar dicha estrategia. La industrialización debería orientarse a subsanar los problemas de empleo, en términos de absorber permanentemente la mano de obra desplazada de otras actividades productivas, aumentar el volumen y acceso de los bienes manufacturados para mejorar el nivel de bienestar de la población, contribuir a una distribución más equitativa del ingreso, diversificar progresivamente el comercio exterior, por intermedio de la exportación de productos manufactureros, estimular el uso eficiente

de los recursos naturales, asimilar e iniciar un proceso de aprendizaje tecnológico, con el objeto de no sólo aumentar la producción sino, fundamentalmente, identificar nuevas oportunidades de inversión, distintas de la explotación de recursos naturales.

En si se plantearon una multiplicidad de objetivos, los cuales tenían cierta concordancia con las necesidades de la región, principalmente con la disponibilidad social que engendró dicha estrategia.

A pesar de la heterogeneidad y el inicio de este proceso en diferentes momentos temporales, los diferentes países que integran la región transitaron el mismo camino en la árdua tarea de industrializar sus aparatos productivos. La sustitución de las importaciones se inauguró asumiendo la vía más fácil y expedita que fué la de producir bienes de consumo, para cuya generación no se requerían tecnologías complejas ni elevados volúmenes de capital, asimismo, la realización o venta estaban aseguradas debido al reservorio de mercado o demanda interna (Tavares,1979).

La extensión de la etapa fácil de sustitución trajo consigo la necesidad de continuar con este proceso. Si bien se inició con la producción interna de una parte de los bienes anteriormente importados, éstos con el pasar del tiempo exigían, para continuar con su producción, materias primas, insumos y bienes de capital provenientes del mercado externo. Debido a las restricciones de la capacidad de importar dichas exigencias excedían la disponibilidad interna de divisas, por esta razón se comienza con la sustitución y producción interna de los productos intermedios y de capital, los cuales sucesivamente, presionaron también sobre las importaciones.

En consecuencia, la sustitución de importaciones presenta el eslabón mas débil, lidiar continuamente con la superación de la principal contradicción que consistía en liberar divisas, a través de reducir las importaciones no esenciales mediante políticas comerciales, para satisfacer los requerimientos de las nuevas unidades productivas y, en general, del crecimiento continuo de la producción nacional.

La persistencia de este desbalance, conjuntamente con la importación de algunos bienes de consumo final, incidieron en la inflexibilidad de la composición de las importaciones. Por lo tanto, crecimientos en la producción y esfuerzos de sustitución se hacen cada vez mas difíciles y costosos debido a las limitaciones de la capacidad de importación o de la disponibilidad de divisas.

Otro de los aspectos a considerar es la presencia, en los países que verdaderamente conformaron una base industrial, de las empresas transnacionales que participaron en este esfuerzo de sustitución de importaciones en las diferentes etapas señaladas. El proceso de internacionalización de las economías latinoamericanas permitieron que estas empresas se integren, fundamentalmente, en la producción de bienes de consumo duradero, no duradero y, en algunos casos, en la de bienes intermedios y de capital.

La orientación asumida por las subsidiarias de las empresas transnacionales no revertió la dinámica nacional en términos de dirigir la producción industrial al mercado interno, además contribuyeron a acentuar el desequilibrio de la balanza comercial debido a que la producción de estas empresas demandaba, continuamente, mayores volúmenes de divisas para la importación de un conjunto de bienes imprescindibles para la continuación del ciclo productivo. En otras palabras, al igual que las empresas nacionales las transnacionales privilegiaron el mercado interno en detrimento del externo, lo que trajo como consecuencia una débil aportación en la generación de divisas.

De la exposición anterior se pueden inferir los obstáculos y limitaciones centrales que tuvo el modelo de sustitución de importaciones. A pesar de los diferentes estudios y la constatación fáctica del deterioro de los términos del intercambio, el cual hace mención al aumento de los precios de los bienes manufacturados importados en mayor proporción que los precios de las materias primas exportadas por los países de América Latina, la composición de las exportaciones continuó teniendo una fuerte inclinación hacia las materias primas, mientras los productos manufacturados tenían un peso relativo bastante pequeño.

Este fenómeno ocasionó que la balanza comercial manufacturera presente un déficit recurrente, el financiamiento de éste se dió a través de la transferencia de divisas de los sectores exportadores que obtenían superávit, es decir de los productores de recursos naturales y del endeudamiento externo (Prebisch, 1984).

La lógica del modelo de sustitución de importaciones generó un estrangulamiento externo debido al carácter cerrado de éste, la producción industrial tuvo como destinatario final el ámbito restringido de los mercados internos, la tasa de rentabilidad de éstos era mayor que el de los mercados externos debido a la política comercial que generaba un acentuado proteccionismo de la industria nacional.

La estrechez de los mercados no sólo está en relación directa con el tamaño de la población, sino, con el estado de la distribución del ingreso y la capacidad del proceso de generar nuevas fuentes de ocupación. La industrialización antes de constituirse en una estrategia de inclusión social tuvo características sui géneris en términos de acentuar la distribución regresiva del ingreso, de tal manera, el perfil de la producción industrial se asoció con los sectores sociales de altos ingresos.

Por otro lado, la generación de nuevas fuentes de empleo industrial no estuvo a la altura de los aumentos vegetativos de la población, ni de los fuertes procesos de migración y urbanización que vivieron los diferentes países de la región. Por lo tanto, la difusión de los productos manufacturados hacia importantes segmentos poblacionales fué gradual en algunos casos y exiguos en otros, al igual que la elevación del bienestar de los mismos. En síntesis, la estrategia de la sustitución de las importaciones tuvo un carácter parcial y

cerrado, en forma recurrente tuvo que enfrentar las limitaciones de la capacidad para importar.

Entre los elementos relevantes que coadyuvaron al estrangulamiento externo podemos señalar la forma de selección de los bienes sustituidos. Por lo que se puede observar en los países de América Latina, respetando sus particularidades, la mayoría asumió como necesidad el de sustituir la gama de productos importados, sean estos bienes de consumo duradero y no duradero, intermedios y de capital. Claro está que no todos los países lograron producir internamente los dos últimos rubros señalados.

Las inversiones que se efectuaron tuvieron una visión estática en el sentido de considerar exclusivamente la expansión de la demanda interna, no existió por parte del empresariado, privado y estatal, la visión de largo plazo en el sentido de identificar potencialidades de nuevas líneas de producción que tengan capacidad de articular internamente y definir nuevos marcos de inserción al mercado internacional (Ominami,1987).

La concurrencia de las empresas transnacionales y la supeditación de los empresarios nativos al capital internacional se constituyeron en obstáculos en la mayoría de los países de la región ya que no se pudieron consolidar empresarios innovadores al estilo schumpenteriano y, conjuntamente con las condiciones de la política económica aplacaron los espíritus animales, a los cuales hacía referencia Keynes.

También es significativo señalar, que el esfuerzo realizado en los últimos decenios fué bastante relevante en términos de establecer un aparato productivo industrial que logró introducir y, en muchos casos, consolidar una diversidad de productos y ramas manufactureras. Por otro lado, aunque en forma desigual, este proceso contribuyó a la internalización social de la perentoriedad de industrializar los países de la región, en el entendido de que es la única vía a través de la cual es posible integrar el aparato productivo, aprovechar el desarrollo de la tecnología por intermedio de asimilar, conocer y adaptarla a las particularidades nacionales, de tal manera que estos factores redunden en el mejoramiento del bienestar de la población.

En consecuencia los países de América Latina, aunque de manera heterogénea, cuentan con una base industrial que puede constituirse en el artífice de una genuina reconversión productiva, en el ámbito de las exigencias de cambio originadas tanto en el escenario interno como en el internacional.

2. CONSIDERACIONES ESTRUCTURALES DE LA INDUSTRIA NACIONAL EN EL PROCESO DE SUSTITUCION DE LAS IMPORTACIONES

Los países de América Latina que efectuaron una verdadera industrialización lograron compaginar orientaciones teóricas, provenientes de la CEPAL, con los intereses de la

emergente burguesía industrial que logró, a lo largo del tiempo, importancia relativa en el ámbito de las decisiones político-estatales.

La confluencia de actitudes políticas posibilitó definir estrategias cuya materialización se orientó a encumbrar a la industria como una de las principales fuentes de generación del excedente económico, conjuntamente con los sectores cuya dinámica se basan en la extracción de recursos naturales. Este relativo éxito es atribuible a la vocación industrializadora que caracteriza a dicho sector social.

En el caso boliviano, desde 1952 la minería nacionalizada se constituyó en el eje de la actividad económica. Un antecedente importante es que no se pudo cumplir el propósito programático de los gobiernos del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), que consistía en la modernización y diversificación de la estructura productiva utilizando el excedente generado por la minería nacionalizada (Villegas, Aguirre, 1989).

Por la forma incoherente en la que se asignó el excedente a otros sectores no se logró un adecuado aprovechamiento; aún en periodos de crecimiento, no fue posible construir estructuras productivas que aseguren una dinámica propia y sostenida de desarrollo.

En consecuencia, se consolidó el sistema primario-exportador como el eje de la actividad productiva. Dada la característica de la inserción del país en la economía mundial, la magnitud y la dinámica más importante del excedente quedó sujeta a las contingencias del mercado externo. Para que opere y se reproduzca el sistema productivo del país en términos de dotación de insumos, materias primas y bienes de capital, eran necesarios los recursos provenientes de las exportaciones. Toda interrupción o reducción de esa corriente de recursos implicaba una interferencia en el proceso de reproducción económica nacional.

Al interior de este marco se desarrolló la industria manufacturera; subsumida permanentemente al sistema económico primario-exportador. Este estilo de desarrollo provocó interrelaciones económicas, políticas, sociales y estatales que dependían, conjuntamente, de la producción y distribución del excedente minero, particularmente estañífero. En este contexto, no se generaron ambientes favorables para que la industria manufacturera se constituya en otra fuente de reproducción del excedente, ni de este sector dependió las articulaciones con el mercado externo, ni las interrelaciones político-sociales.

En el plano político-estatal, se conjuncionaron y tuvieron preeminencia en las decisiones gubernamentales los intereses del capital minero, comercial y bancario. Paradójicamente, a pesar de la colusión del capital industrial con los dos últimos, el Estado nunca articuló a la sociedad en torno a la pertinencia de industrializar el país. La alianza de clases establecida y su imbricación con el Estado se orientó a consolidar el modelo primario-exportador, bajo ninguna circunstancia dicha alianza apuntaló deliberadamente a

configurar un nuevo estilo de desarrollo. Por lo tanto, estuvo ausente en la historia contemporánea del país la vocación industrializadora por parte del bloque social dominante.

Como no existieron condiciones proclives a la industrialización, objetivamente es de verdad difícil señalar que Bolivia, al igual que los demás países de América Latina, sostuvo un proceso de sustitución de importaciones. Inclusive aspectos relevantes como la presencia y monopolización de muchas ramas manufactureras por parte de las empresas transnacionales que se dieron en la región, no se replicaron en Bolivia debido, entre otros factores, a la estrechez del mercado interno y las bajas tasas de rentabilidad que ofrecen las ramas productivas (Grebe,1986).

El Estado no asumió integralmente la necesidad nacional de industrializar el país. Las inversiones que se efectuaron en el ámbito industrial reflejan este fenómeno, las decisiones de inversión de las empresas estatales y privadas, antes de estar enmarcadas en políticas deliberadas de potenciar la manufactura, se caracterizaron por las actitudes aisladas de los empresarios y también por el despliegue de presiones por parte de las principales regiones.

En otras palabras, las inversiones que se efectuaron no correspondieron a una visión industrializadora de largo plazo, mas bien fueron producto de circunstancias coyunturales, particularmente, el fortalecimiento de las ramas de consumo orientado a la satisfacción de las necesidades de algunos segmentos de la población urbana en crecimiento. Responde a este fenómeno la concentración regional de la industria en las principales capitales de los departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. Además este fenómeno tuvo repercusiones adversas sobre el débil eslabonamiento inter e intra sectoriales.

Entonces el tipo de relaciones que establecen las fracciones dominantes con el Estado privilegian los intereses del capital minero, comercial-importador y bancario, inclusive las mutaciones de política económica reflejaban dicha correlación social. Si bien el origen de las principales empresas industriales provienen del capital comercial y bancario, conformando fuertes relaciones de propiedad entre los mismos, no asumieron el liderazgo en la alianza de clases para reencauzar en otra dirección el proceso de generación de excedentes.

El capital industrial siempre estuvo subordinado al comercial y bancario debido al riesgo que entraña efectuar inversiones productivas. Se optó por el camino fácil de diversificar el riesgo conviviendo conjuntamente con actividades terciarias y especulativas, teniendo estas últimas mayor preeminencia en el nivel de las decisiones empresariales.

Como la formación del excedente siempre recayó en la responsabilidad de la minería es conveniente preguntarnos porque esta fracción empresarial no diversificó sus decisiones

de inversión, de tal manera de canalizarlas a la industria manufacturera. A excepción de algunos casos particulares, los empresarios mineros, recurrentemente, tuvieron actitudes de integrarse con la economía mundial y, en consecuencia, trasladar sus excedentes a este ámbito de reproducción. En la prelación de sus decisiones el ámbito productivo nacional siempre estuvo relegado a segundo plano, por lo tanto, no fué un espacio privilegiado para la absorción de los respectivos excedentes.

La política económica vigente en este periodo fue similar al de los demás países de América Latina, es decir orientada a la industrialización. De igual forma los diferentes planes de desarrollo que se gestaron en los últimos decenios contemplaban como necesidad nacional el potenciamiento industrial, empero la política económica no apuntaló a dicho objetivo, así como los planes de desarrollo se quedaron en el nivel de las intenciones debido a la inexistencia de vocación industrializadora por parte de las clases dominantes, que detentaron continuamente el poder (Grebe,1986).

La carencia de vocación empresarial, privada y estatal, que históricamente presenta el bloque social dominante se explica por un conjunto de parámetros estructurales que delimitaron su accionar pasado y continúan, como resabios, en el presente.

Uno de los obstáculos serios que sopesó el desarrollo del capitalismo nacional fué la falta de empresarios con mentalidad moderna, es decir, no se priorizó el uso de los excedentes a la inversión productiva sino, mas bien, al consumo suntuario. A lo largo de la historia, con contadas excepciones, está presente en el inversionista privado una alta aversión al riesgo productivo, inclusive en momentos donde el país presentaba cierta estabilidad económica y política. Por esta razón, los excedentes transitan de la producción a las actividades improductivas.

Por otro lado, el horizonte de planificación empresarial fué muy corto en el tiempo debido a una multiplicidad de factores que cruzan las contingencias en el orden político, económico y social. Principalmente la inexistencia de una estrategia de industrialización a largo plazo coartó las iniciativas empresariales, las inversiones fueron coyunturales y, por lo tanto, de corto plazo.

Recurriendo a la experiencia histórica, otro de los elementos que cercenó la capacidad de iniciativa y creatividad de la empresa privada manufacturera radica en el carácter de las inversiones realizadas. Generalmente éstas tuvieron un rasgo inducido en el sentido de que respondían y se concretaban a partir de una demanda previa existente, casi nunca se adelantaron a ella y por lo tanto la generaron. El estímulo a la inversión privada siempre estuvo asociado a la demanda insatisfecha proveniente de los trabajadores y del sector público, por lo tanto, contar con elevadas masas salariales y con impulsos en el gasto público eran medidas funcionales para incentivar la inversión industrial.

El origen del capital industrial también contribuyó adversamente a la constitución de la

fracción que lidere genuinamente el proceso de industrialización. En las experiencias de otros países los artesanos productivos transitaron de tales a empresarios industriales trayendo consigo el cúmulo de conocimientos y, lo mas importante, asumieron y lideraron las tareas inherentes a este sector.

En cambio, en el caso nacional el capital comercial se constituye en una de las fuentes y en el origen de las principales empresas manufactureras, esto implica, por un lado, la inexistencia previa de experiencia productiva y, por otro, la mantención de conductas y actitudes corto placistas y de ganancia fácil. Este fenómeno se ratifica con la articulación de intereses entre los capitales señalados y el bancario, aspecto que posibilita el diversificar el riesgo.

Esta colusión de intereses acentuó el carácter oligopolista del sistema bancario privado, la asignación de los recursos crediticios benefició, en gran medida, a las principales empresas industriales, las cuales, en algunos periodos determinados, no siempre utilizaron el crédito para los fines que se perseguía. Por este tipo de estructura que caracteriza al sistema bancario, en los hechos, la artesanía productiva y la pequeña industria no tuvieron posibilidades de potenciarse, entre otras razones, por las limitaciones de acceso crediticio que les impidieron contar con los elementos básicos para la reproducción de sus capitales, entre ellos, crédito, materias primas, divisas, maquinaria y equipo, capacitación, etc.

La inexistencia de una visión industrializadora de largo plazo tambien tuvo otro tipo de connotaciones, el Estado y las empresas privadas industriales nunca definieron políticas para generar una base científica, cuya preocupación central se oriente a desarrollar Ciencia y Tecnología en el marco de aprovechar las potencialidades internas a traves de absorber, conocer y adaptar técnicas de producción y tecnología a las condiciones particulares del país. Por lo tanto, no se desarrollaron esfuerzos para conformar un programa tecnológico que contemple las necesidades del aparato productivo nacional.

Otro de los entramamientos estructurales que caracteriza a la economía nacional, tiene referencia con la relación perversa entre la industria y la agricultura. Estos sectores antes de desarrollarse en forma simultánea discurrieron, en el tiempo, por caminos diferentes, lo que provocó escasos puntos de convergencia para potenciar en gran escala a la agroindustria. En este sentido, el patrón de acumulación dominante imprimió a estos sectores dinámicas excluyentes y autónomas, al extremo de que el grado de vinculación entre ellos fué, y continúa, bastante endeble.

El esfuerzo productivo, para el caso de la agricultura comercial se orientó a los mercados externos, y el de la industria manufacturera, a segmentos sociales reducidos del mercado interno, quedando al margen de su ámbito amplias capas sociales del país, principalmente por los grados de desigualdad en la distribución del ingreso y la, casi total, exclusión de los campesinos que les imposibilita convertirse en demandantes efectivos.

El modelo primario-exportador, basado en la minería estañífera, mantuvo y amplió una estructura productiva fuertemente heterogénea. Si bien esta característica no es un rasgo exclusivo de la economía nacional, las peculiaridades de la misma acentúan las relaciones al interior y entre los sectores económicos. El carácter heterogéneo del sistema productivo nacional y el de la industria manufacturera, en particular, es concebida como la coexistencia de diversas formas sociales de organización y de generación de productos.

Si bien este carácter es una tendencia de la acumulación capitalista mundial, en el caso nacional, la estrechez del mercado interno, el incipiente proceso de encadenamiento hacia adelante y hacia atrás, la débil articulación entre y al interior de ramas y sectores, los bajos y diferenciados niveles de productividad y el limitado radio de acción social de las políticas estatales se explican, en gran medida, por la heterogeneidad de la estructura productiva.

Este rasgo estructural repercutió sobre la regulación estatal e incidió sobre el destino del excedente económico; generalmente se beneficiaron las grandes empresas industriales, las cuales continuaban conformando los grupos de presión al interior del poder político estatal. En cambio, las unidades generadoras de bienes, cuya organización productiva corresponde a otras pautas, estuvieron excluidas de las decisiones políticas y, en consecuencia, de la posibilidad de captar el excedente para renovar cualitativamente los procesos de trabajo. Este es el caso de las unidades semiempresariales y familiares manufactureras.

3. COMPORTAMIENTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA 1970-1985

En la década del setenta la industria manufacturera vivió una fase expansiva debido a la bonanza de recursos financieros provenientes de los empréstitos externos y del incremento de los precios de los minerales exportados. Esta afluencia de recursos se canalizó a la manufacturera a través del sistema financiero, también tuvo acceso a las divisas ofrecidas por el Banco Central, con la finalidad de solventar los requerimientos de materias primas y de bienes de capital importados. (Grebe,1986)

La abundancia de capital financiero signó una excelente oportunidad para reestructurar la industria manufacturera, de tal manera de consolidar ramas y productos que se constituyan en soporte del crecimiento de largo plazo. A pesar de estas condiciones favorables el aparato productivo industrial no sufrió modificaciones sustanciales en relación a la estructura que fue emergiendo en las décadas del 50 y del 60. La fase de

expansión, 1973-1978, implicó la ampliación y consolidación de la estructura industrial anterior, no se percibe la incorporación de nuevas ramas y productos que dinamicen de otra forma el proceso de acumulación industrial.

El Estado cumplió un rol importante en el afianzamiento de la industria manufacturera, además de realizar inversiones públicas, fundiciones de minerales, ingenios azucareros,, refinarias de petróleo, fábricas de aceite, etc, (Grebe,1986), indujo a la expansión de la inversión privada generando mercados cautivos, a traves de las compras estatales, constituyéndose en impulso para varias empresas. La deficiencia de esta política estuvo en no definir normas de relacionamiento con las empresas para que éstas impriman mecanismos empresariales de modernización, de tal manera éstas se reflejen en mejores niveles de competencia, productividad, entre otros.

En consecuencia, la bonanza financiera que tuvo Bolivia permitió a los diferentes sectores económicos presentar un comportamiento favorable (Cuadro I.1). Empero esto no implicó cambios o modernizaciones significativas, se mantuvo la misma estructura que venia desarrollándose desde décadas pasadas. Por lo tanto, no se generaron las bases para un genuino y sostenido crecimiento de largo plazo, prácticamente se perdió la gran posibilidad de generar soportes productivos de largo aliento.

La fase ascendente de la industria manufacturera llega hasta 1978, este año se puede identificar como el de mayor desarrollo industrial debido a las inversiones que se efectuaron. Empero, éstas no responden a una voluntad deliberada de convertirla a la manufactura en el eje dinámico de la acumulación, mas bien son consecuencia de las inversiones sobredimensionadas que se efectúan en el gobierno de Banzer.

El grado de industrialización de 1978 es el mas elevado en la historia de la industria manufacturera, 15.6%, a partir de este año, resultado de la crisis económica y política que vivió el país, baja incesantemente hasta llegar a 12.2% en 1985.

CUADRO I.1
COMPOSICION DEL PIB
(Porcentajes)

	1978	1985	1991	
PRODUCCION DE BIENES			56.4	51.2 53.5
Agropecuaria		17.8	23.0	21.5
Minería	11.7	6.6	9.1	
Extracción Petrolera		5.8	6.3	6.3

Error: Reference source not found

Manufactura	15.6	12.2	13.8
Construcción	5.5	3.1	2.7
SERVICIOS BASICOS	6.1	8.9	9.5
Electricidad, agua y gas	0.6	0.9	0.9
Transportes y comunicaciones	5.5	8.0	8.6
OTROS SERVICIOS	37.5	39.9	37.0
Comercio	11.0	12.1	13.1
Bancos y Seguros	6.2	4.6	3.7
Propiedad de la vivienda	8.2	9.4	8.2
Otros servicios	4.1	3.5	3.1
Servicios Imp. bancos	-1.8	-1.3	-0.6
Administración Pública	9.2	11.0	8.8
Servicio doméstico	0.5	0.7	0.6
TOTAL	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en Boletín de Cuentas Nacionales No.7, INE, 1992

Para una mayor precisión en el análisis diferenciamos el comportamiento industrial en dos fases. La primera de expansión, 1970-1978, en el mismo se persigue señalar el perfil de la industria que representa el punto de mayor desarrollo. La segunda de crisis y depresión, 1978-1985, periodo en el cual se genera incertidumbre en las decisiones de inversión resultado de la crisis político-económica. De igual manera se pretende presentar el perfil de la industria en el decurso de la mencionada crisis.

El corte temporal en 1985, no implica la ruptura con el momento de la desestructuración económico-política, sino responde a aspectos metodológicos en el sentido del inicio de la Política de Ajuste Estructural, como medio para frenar el proceso hiperinflacionario y el inicio de las reformas estructurales.

3.1 Fase de expansión industrial

En el período 1970-1978, la industria de la transformación crece a un ritmo promedio anual superior en relación a la cadencia del PIB nacional, además, como decíamos anteriormente, obtiene el grado de industrialización mas significativo de la historia de este sector. En cambio en la fase descendente del ciclo industrial decrece incesantemente a una tasa promedio anual superior al del PIB nacional, esto significa que en 1985 la producción industrial se achica en 30%, respecto al año de mayor desarrollo (Cuadro I.2).

En el marco de las fluctuaciones cíclicas la industria manufacturera presenta bastante sensibilidad, en la fase de auge la expansión industrial sobrepasa al PIB nacional, en cambio en el periodo de crisis la jibarización manufacturera es mayor a la producción

nacional. La declinación indicada manifiesta o expresa la situación vulnerable de la industria manufacturera, ninguna rama tuvo la capacidad de contrarrestar los efectos nocivos de la crisis porque en el periodo de auge no se establecieron ramas con potencialidad de articular de otra forma a la industria.

CUADRO I.2
PRODUCCION NACIONAL E INDUSTRIAL
INDICES 1978=100

AÑOS	PIB NL.	PIB Ind.
1978	100.0	100.0
1985	90.0	71.0
1986	87.0	73.0
1987	90.0	75.0
1988	92.0	79.0
1989	95.0	81.0
1990	97.0	86.0
1991	101.0	92.0

TASAS DE CRECIMIENTO

1970-1978	5.0	6.7
1978-1985	-1.5	-4.7
1978-1991	0.1	-0.7
1985-1991	2.1	4.3

Fuente: Elaboración propia con base en Boletín de Cuentas Nacionales No. 7, INE, 1992

La participación de las ramas en el conjunto del Valor Agregado industrial en el año de auge es bastante disímil, entre las mas importantes se encuentran bebidas, textiles, prendas de vestir y productos de cuero, y productos de refinación del petróleo, las tres ramas aportan al valor agregado con el 42%. También sobresalen productos de molinería y panadería, azúcar y confitería y productos básicos de metales (Cuadros I.3 y I.4).

El proceso de industrialización espontáneo que vivió el país, básicamente, se orientó a consolidar las ramas productoras de bienes de consumo. Este tipo de bienes aportan al valor agregado con las 3/5 partes, en general, se tratan de ramas tradicionales en las cuales no se asientan posibilidades mayores para encauzar de otra manera el curso del perfil manufacturero.

<p>CUADRO I.3</p> <p>VALOR AGREGADO MANUFACTURERO POR TIPO DE BIEN</p> <p>(En bolivianos de 1980)</p>			
RAMAS DE ACTIVIDAD	1978	1986	1991
A. BIENES DE CONSUMO	11344	9069	11304
6. CARNES FRESCAS Y ELABORADAS	947	1.283	1380
7. PRODUCTOS LACTEOS	106	156	314
8. PRODUCTOS DE MOLINERA Y PANADERIA	1.765	1.683	1991
9. AZUCAR Y CONFITERIA	1.847	1.394	2029
10. PRODUCTOS ALIMENTICIOS DIVERSOS	157	279	337
11. BEBIDAS	2.231	2.574	3593
12. TABACO ELABORADO	503	413	498
13. TEXTILES,PRENDAS DE VESTIR Y PROD. DE CUERO	3.609	1.151	993
21. PRODUCTOS MANUFACTURADOS DIVERSOS	179	136	169
B. BIENES INTERMEDIOS	6778	4429	5716
14. MADERA Y PRODUCTOS DE MADERA	1.103	501	424
15. PAPEL Y PRODUCTOS DE PAPEL	333	203	287
16. SUBSTANCIAS Y PRODUCTOS QUIMICOS	647	475	495
17. PRODUCTOS DE REFINACION DEL PETROLEO	2.112	1.593	1952
18. PRODUCTOS DE MINERALES NO METALICOS	990	734	1158
19. PRODUCTOS BASICOS DE METALES	1.593	923	1400
C. BIENES DE CAPITAL	759	244	313
20. PRODUCTOS METALICOS,MAQUINARIAS Y EQUIPO	759	244	313
VAM	18881	13742	17333
Fuente: Elaboración propia con base en el Boletín de Cuentas			

Error: Reference source not found

Nacionales No. 7, INE, 1992

Error: Reference source not found

<p>CUADRO I.4</p> <p>TASAS DE PARTICIPACION DEL VALOR AGREGADO</p> <p>MANUFACTURERO</p> <p>(En porcentajes)</p>			
RAMAS DE ACTIVIDAD	1978	1986	1991
6. CARNES FRESCAS Y ELABORADAS	5.02	9.34	7.96
7. PRODUCTOS LACTEOS	0.56	1.14	1.81
8. PRODUCTOS DE MOLINERA Y PANADERIA	9.35	12.25	11.49
9. AZUCAR Y CONFITERIA	9.78	10.14	11.71
10. PRODUCTOS ALIMENTICIOS DIVERSOS	0.83	2.03	1.94
11. BEBIDAS	11.82	18.73	20.73
12. TABACO ELABORADO	2.66	3.01	2.87
13. TEXTILES,PRENDAS DE VESTIR Y PROD. DE CUERO	19.11	8.38	5.73
14. MADERA Y PRODUCTOS DE MADERA	5.84	3.65	2.45
15. PAPEL Y PRODUCTOS DE PAPEL	1.76	1.48	1.66
16. SUBSTANCIAS Y PRODUCTOS QUIMICOS	3.43	3.46	2.86
17. PRODUCTOS DE REFINACION DEL PETROLEO	11.19	11.59	11.26
18. PRODUCTOS DE MINERALES NO METALICOS	5.24	5.34	6.68
19. PRODUCTOS BASICOS DE METALES	8.44	6.72	8.08
20. PRODUCTOS METALICOS,MAQUINARIAS Y EQUIPO	4.02	1.78	1.81
21. PRODUCTOS MANUFACTURADOS DIVERSOS VAM	0.95	0.99	0.98
	100	100	100
Fuente: Elaboración propia con base en el Cuadro I.3			

Los bienes intermedios y de capital tienen una presencia relativamente restringida. De

todas maneras es necesario puntualizar que el esfuerzo mencionado es relevante si consideramos que en el punto de partida estos bienes eran casi inexistentes. La importancia de éstos radica en términos de ser fundamentales para cualquier proceso autónomo de reproducción (Cuadro I.5).

Al interior del segmento generador de bienes de consumo se ratifica que el esfuerzo de la década del setenta se materializó en constituir una industria liviana y vulnerable, como se observará mas adelante. Casi un tercio de la producción de este tipo de bienes estuvo sujeta a la rama textiles, prendas de vestir y productos del cuero. El 83% de la producción de los bienes de consumo estuvo subordinado a la dinámica de textiles, productos de molinería, azúcar y confitería y bebidas.

En el segmento relacionado con los bienes intermedios, el 54% de la producción provino del esfuerzo de inversión que efectuó el Estado en las empresas vinculadas a la refinación de petróleo y al refinamiento y fundición de los minerales, particularmente el estaño. Tuvieron un peso específico relativamente menor los productos de minerales no metálicos, la madera y productos de madera y las sustancias y productos químicos.

CUADRO I.5 TASAS DE PARTICIPACION DEL VAM POR TIPO DE BIEN			
RAMAS DE ACTIVIDAD	1978	1986	1991
A. BIENES DE CONSUMO	60,08	65,99	65,22
6. CARNES FRESCAS Y ELABORADAS	8,35	11,31	12,17
7. PRODUCTOS LACTEOS	0,93	1,38	2,77
8. PRODUCTOS DE MOLINERIA Y PANADERIA	15,56	14,84	17,55
9. AZUCAR Y CONFITERIA	16,28	12,29	17,89
10. PRODUCTOS ALIMENTICIOS DIVERSOS	1,38	2,46	2,97
11. BEBIDAS	19,67	22,69	31,67
12. TABACO ELABORADO	4,43	3,64	4,39
13. TEXTILES,PRENDAS DE VESTIR Y PROD. DE CUERO	31,81	10,15	8,75
21. PRODUCTOS MANUFACTURADOS DIVERSOS	1,58	1,20	1,49
B. BIENES INTERMEDIOS	35,90	32,23	32,98
14. MADERA Y PRODUCTOS DE MADERA	16,27	7,39	6,26
15. PAPEL Y PRODUCTOS DE	4,91	2,99	4,23
	9,55	7,01	7,30
	31,16	23,50	28,80
	14,61	10,83	17,08
	23,50	13,62	20,66
	4,02	1,78	1,81
	100	100	100

PAPEL	100	100	100
16. SUBSTANCIAS Y PRODUCTOS QUIMICOS			
17. PRODUCTOS DE REFINACION DEL PETROLEO			
18. PRODUCTOS DE MINERALES NO METALICOS			
19. PRODUCTOS BASICOS DE METALES			
C. BIENES DE CAPITAL			
20. PRODUCTOS METALICOS,MAQUINARIAS Y EQUIPO			
VALOR AGREGADO MANUFACTURERO			
Fuente: Elaboración propia con base en el Cuadro I.3			

Por último, los productos metálicos, maquinaria y equipo representaron el 4.0%, lo cual refleja un relativo avance en términos de generar alguna base en el conocimiento y producción de los bienes de capital.

El perfil de la industria manufacturera resultado de la expansión en la década del setenta tiene como soporte fundamental la producción de bienes livianos o tradicionales. Contrastando con las experiencias de América Latina, podemos indicar que en la década mencionada sólo algunos países de la región, entre ellos Bolivia, vivieron la fase liviana de la industrialización. En cambio otros transitaban la etapa mas difícil de la sustitución de las importaciones, es decir iniciando y/o consolidando las ramas generadoras de bienes intermedios y de capital.

En el caso nacional no se privilegiaron, como debía ser, las ramas intermedias o de capital; la fuente de alimentación de este tipo de bienes, que sostuvieron esta fase de crecimiento, fundamentalmente provino de las importaciones. Este es el hecho significativo que explica el déficit comercial y, por lo tanto, de divisas que enfrentó, recurrentemente, la industria. La solución de este déficit se dió a partir de la transferencia de aquellos sectores generadores de divisas, es decir de la minería estatal, y del endeudamiento externo.

La insuficiente capacidad de generación de divisas por parte de la industria manufacturera es uno de los obstáculos estructurales de la misma, el destino de la mayor parte de la producción tenía como mira el mercado interno. Con algunas excepciones, tampoco, en esta fase de expansión, se imprimieron condiciones para procurar sentar las bases con la finalidad de revertir la orientación interna de la industria, ampliando los campos de

realización de la producción en los mercados externos. Por lo tanto, este sector fué uno de los principales consumidores de las divisas obtenidas por la economía estatal.

CUADRO I.6
ESTABLECIMIENTOS Y OCUPACION POR
TRAMOS DE EMPLEO 1983

Tramos de empleo	Ocupación	No. de establecimientos
1-4	20140	9621
5-14	11925	1687
15-29	6107	298
30 y más	36454	313
TOTAL	74626	11919

Fuente: Primer directorio nacional de establecimientos económicos, 1984, INE

Con el auge de la industria, supuestamente, su estructura o composición tendería a su homogeneización, empero, su caracter heterogéneo se profundizó en términos de la convivencia de diferentes formas de producción. Además de las empresas grandes y medianas, que por razones internas al funcionamiento de la manufactura capitalista son las que deben liderar este proceso, subsisten y se amplían las unidades productivas pequeñas, especialmente aquellas que son de propiedad familiar y semiempresarial (Cuadro I.6).

3.2 Fase de crisis

Aproximadamente, a partir de 1979 el país ingresa gradualmente a un ambiente de crisis, cuya manifestación fué la franca declinación productiva. Este escenario de desestructuración tiene como principal punto de referencia el agotamiento del patrón de acumulación vigente en las últimas décadas.

La modalidad específica de la generación, distribución y asignación del excedente, que tenía en la minería estañífera su base material y su forma de relacionamiento con la economía internacional, es fuertemente cuestionada debido a la presencia de elementos internos y externos, conjuntamente socavaron los cimientos económicos, políticos y sociales en los cuales se sustentaba dicho estilo de desarrollo.

La crisis además de manifestarse en la profunda recesión productiva, tuvo elementos externos que la ahondaron tales como la reducción de corrientes de capital externo y el acrecentamiento del servicio de la deuda externa. De igual manera contribuyó a esta profundización el inusitado incremento de los precios hasta convertirse en hiperinflación, distorsionando, grandemente, los precios relativos. Este cuadro tuvo repercusiones no

sólo en el ámbito de los respectivos sectores productivos sino, también, en las condiciones de vida de los sectores sociales mas vulnerables¹.

El retroceso que sufrió la economía nacional es de dimensiones significativas. El PIB industrial, en 1985, se achica en 30%, decreciendo a una tasa promedio anual superior a la reducción del PIB nacional. Fenómeno similar acontece con el grado de industrialización ya que éste baja a 12.0%, es decir decrece en 22%. (Cuadros I.1 y I.2)

Uno de los indicadores para expresar las condiciones de vida de la población tiene referencia con la producción por habitante, este indicador sufre alteraciones adversas, en 1985, siempre en relación al año de auge productivo, para el caso de la producción nacional se contrae en 22% y, en aproximadamente, 40% el per cápita manufacturero. Comparando ambos, el PIB por habitante manufacturero cae en forma mas acelerada que el nacional (Cuadro I.7).

En consonancia con la pérdida abrupta del PIB por habitante, nacional e industrial, la población mas desguarnecida asume y soporta el deterioro gradual de sus condiciones de vida, la economía nacional y el sector industrial producen menor cantidad de bienes para cada uno de los habitantes.

El deterioro de la actividad industrial no hace nada mas que demostrar la alta vulnerabilidad en la que discurrió en las décadas pasadas. El hecho de que haya basado su crecimiento en ramas livianas le imprimió de una extrema debilidad.

La reversión del crecimiento industrial tiene como elemento causal, en razón de su exigua integración con el mercado internacional y las escasas conexiones al interior y entre los sectores, la reducción de la demanda final, es decir la inversión y el consumo privados decrecieron en forma inducida debido a los lazos de dependencia que tenían respecto al comportamiento del gasto público, corriente y de inversión.

CUADRO I.7
PIB PERCAPITA NACIONAL E INDUSTRIAL
INDICE 1978=100

1 Para profundizar las causas de la crisis consultar:
Lazarte J. y Pacheco M.: Bolivia: Economía y Sociedad, 1982-1985, CEDLA, 1992
Aguirre A., Perez J.L. y Villegas C.: NPE: Recesión económica, CEDLA, 1990
Villegas C. y Aguirre A.: Excedente y Acumulación en Bolivia, 1980-1987, CEDLA, 1989

AÑOS	NACIONAL	INDUSTRIAL
1978	100.0	100.0
1985	78.0	62.1
1986	74.5	62.1
1987	75.0	62.4
1988	75.7	64.5
1989	76.3	65.4
1990	76.7	67.8
1991	78.3	70.9

Fuente: Elaboración propia con base en Boletín de Cuentas Nacionales No. 7, INE, 1992 y Censos de Población de 1978 y 1992, INE.

El contexto de crisis afectó indiscriminadamente a todas las ramas de la producción fabril, esto demuestra que no se consolidaron ni crearon condiciones productivo-financieras favorables para enfrentar los momentos adversos y emerger a una nueva fase del ciclo, relativamente, fortalecidas. En 1986, la producción física industrial se redujo considerablemente, representaba el 73% de la de 1978.

En el periodo de crisis, a excepción de las ramas, carnes frescas y elaboradas, productos lácteos y bebidas, las demás ingresaron a un cuadro abrupto de declinación. En conjunto las productoras de bienes de consumo decrecen a una tasa promedio anual de 2.76% y las de bienes intermedios y de capital en 5.18% y 13.2% respectivamente, superior, inclusive, a la declinación del valor agregado industrial, 3.9%.

CUADRO I.8 TASAS DE CRECIMIENTO DEL VAM POR TIPO DE BIEN			
RAMAS DE ACTIVIDAD	1978- 1986	1986- 1991	1978-1 991
A. BIENES DE CONSUMO	-2.8	4,50	-0,03
6. CARNES FRESCAS Y ELABORADAS	3.9	1,47	2,94
7. PRODUCTOS LACTEOS	4.9	15,02	8,71
8. PRODUCTOS DE MOLINERA Y PANADERIA	-0.6	3,42	0,93
9. AZUCAR Y CONFITERIA	-3.5	7,80	0,73
10. PRODUCTOS ALIMENTICIOS DIVERSOS	7.4	3,85	6,05
11. BEBIDAS	1.8	6,90	3,73
12. TABACO ELABORADO	-2.4	3,81	-0,08
13. TEXTILES,PRENDAS DE VESTIR Y PROD. DE CUERO	-13.3	-2,91	-9,45
21. PRODUCTOS MANUFACTURADOS DIVERSOS	-3.4	4,44	-0,44
B. BIENES INTERMEDIOS	-5.2	5,23	-1,30
14. MADERA Y PRODUCTOS DE MADERA	-9.4	-3,28	-7,09
15. PAPEL Y PRODUCTOS DE PAPEL	-6.0	7,17	-1,14
16. SUBSTANCIAS Y PRODUCTOS QUIMICOS	-3.8	0,83	-2,04
17. PRODUCTOS DE REFINACION DEL PETROLEO	-3.5	4,15	-0,60
18. PRODUCTOS DE MINERALES NO METALICOS	-3.7	9,55	1,21
19. PRODUCTOS BASICOS DE METALES	-6.6	8,69	-0,99
C. BIENES DE CAPITAL	-13.2	5,11	-6,59
20. PRODUCTOS METALICOS,MAQUINARIAS Y EQUIPO	-13.2	5,11	-6,59
VALOR AGREGADO MANUFACTURERO	-3.9	4,75	-0,66

Error: Reference source not found

Fuente: Elaboración propia con base en el Cuadro I.3

En esta descripción general, merece especial atención el caso de los bienes intermedios y de capital. Todas las ramas que integran los dos segmentos tiene un performance adverso, el achicamiento de las respectivas actividades productivas son mayores a las del PIB industrial. Esta situación se debe, principalmente, a la debilidad de las mismas y a su excesiva subordinación a las importaciones, en especial las sustancias y productos químicos y los bienes de capital. En consecuencia, alteraciones en la balanza comercial y en la disponibilidad de divisas influyeron desfavorablemente sobre este grupo de ramas.

3.2.1 Bienes de consumo

El producto físico fabril de la mayoría de las ramas generadoras de bienes de consumo es bastante menor a la de 1978. En conjunto el segmento de bienes de consumo representó sólo el 80% de la producción del año de expansión. En este contexto, superaron los niveles del año de referencia carnes frescas y elaboradas, productos lácteos y bebidas, en cambio la mayoría tuvieron un nivel de producción por debajo del obtenido en 1978. En consecuencia, de las nueve ramas que integran el segmento al cual aludimos sólo cuatro lograron superar los niveles de producción del año base (Cuadro I.9).

CUADRO I.9 INDICES DEL VALOR AGREGADO MANUFACTURERO 1978=100			
RAMAS DE ACTIVIDAD	1978	1986	1991
A. BIENES DE CONSUMO	100,00	79,95	99,65
6. CARNES FRESCAS Y ELABORADAS	100,00	135,4	145,72
7. PRODUCTOS LACTEOS	100,00	8	296,23
8. PRODUCTOS DE MOLINERA Y PANADERIA	100,00	147,1	112,80
9. AZUCAR Y CONFITERIA	100,00	7	109,85
10. PRODUCTOS ALIMENTICIOS DIVERSOS	100,00	95,35	214,65
11. BEBIDAS	100,00	75,47	161,05
12. TABACO ELABORADO	100,00	177,7	99,01
13. TEXTILES,PRENDAS DE VESTIR Y PROD. DE CUERO	100,00	1	27,51
21. PRODUCTOS MANUFACTURADOS	100,00	115,3	94,41
	100,00	7	84,33
	100,00	82,11	38,44
	100,00	31,89	86,19
	100,00	75,98	76,51
	100,00	65,34	92,42

DIVERSOS	100,00	45,42	116,97
B. BIENES INTERMEDIOS	100,00	60,96	87,88
14. MADERA Y PRODUCTOS DE MADERA	100,00	73,42	41,24
15. PAPEL Y PRODUCTOS DE PAPEL	100,00	75,43	41,24
16. SUBSTANCIAS Y PRODUCTOS QUIMICOS		74,14	91,80
17. PRODUCTOS DE REFINACION DEL PETROLEO		57,94	
18. PRODUCTOS DE MINERALES NO METALICOS		32,15	
19. PRODUCTOS BASICOS DE METALES		32,15	
C. BIENES DE CAPITAL		72,78	
20. PRODUCTOS METALICOS, MAQUINARIAS Y EQUIPO			
VALOR AGREGADO MANUFACTURERO			
Fuente: Elaboración propia con base Cuadro I.3			

El fenómeno del desplome productivo alteró la estructura de la industria fabril. Por una parte, se consolida el segmento productor de bienes de consumo, en 1986 dependía de éste el 66.0% de la producción manufacturera. Esta situación radica en la mayor importación asumida por algunas ramas, en especial el salto que dan carnes frescas y elaboradas, productos de molinería y panadería y bebidas, conjuntamente explican el 50% de la producción total manufacturera. El hecho mencionado implica que estas bases serán las que expliquen la recuperación fabril en el periodo del ajuste estructural (Cuadros I.4 y I.5).

En contrastación a este relativo repunte de las ramas señaladas, la textil y prendas de vestir cae considerablemente en su participación, en 1978 tenía un peso relativo de 19%, en cambio, en 1986 sólo de 8%. Las razones básicas que explican este fenómeno radican en la poca agresividad empresarial, las inversiones en el periodo de auge casi fueron inexistentes, inclusive en el periodo que hacemos referencia se cerraron algunas empresas importantes. De igual manera, esta rama es una de las más vulnerables al contrabando, en razón de su escasa competitividad con productos provenientes del extranjero.

Por otro lado, también se observa alteraciones en la composición de las ramas que integran el segmento de bienes de consumo. La rama productora de bebidas repunta en su contribución a la producción de bienes de consumo, pasa de 19% (1978) a 23% en 1986. Esto, en parte, se explica porque la población en periodos de crisis recompone sus pautas de consumo recurriendo a este tipo de productos para suplantar los requerimientos mínimos de calorías.

En menor medida, también tuvieron una aportación importante carnes frescas y elaboradas y molinería y panadería. Del esfuerzo productivo de las tres ramas indicadas depende, aproximadamente, el 40% de la producción de los bienes de consumo. El desplome de textiles y prendas de vestir es inusitado, de aportar con el 32% en 1978 pasa a sólo el 10% en 1986, se reduce a más de la mitad.

3.2.2 Bienes intermedios y de capital

Los segmentos fabriles productores de bienes intermedios y de capital fueron los más afectados en esta fase. Su extrema fragilidad se expresa en la declinación de los volúmenes físicos de producción. Los bienes intermedios representaron en 1986 escasamente el 65% de la producción generada en 1978, y los de bienes de capital el 32% Cuadro No. 1.9). Este fuerte declive productivo lleva a señalar que estos segmentos no construyeron elementos de consolidación, ni, tampoco, mecanismos para contrarrestar, relativamente, situaciones de incertidumbre en el ámbito empresarial y desestructuración en su contexto externo.

Lo anterior se ratifica analizando las ramas que integran cada uno de los segmentos; en el de los bienes intermedios el volumen físico de cada una de las ramas prácticamente se desploma, en promedio cayeron entre 30 y 40% en relación a 1978. Los casos más notorios son de la madera y productos de la madera y el de los productos básicos de metales. La declinación de la última rama está asociada a las alteraciones adversas que se sucedieron, a fines de 1985, en el mercado de los minerales, principalmente del estaño, lo cual afectó tanto a la producción de las materias primas como a las actividades de fundición. También influyó la situación financiera y el estancamiento tecnológico de las principales fundidoras del país.

La situación más dramática se presenta en el segmento productor de bienes de capital, el volumen físico de 1986 alcanza al 32% del de 1978. Este abrupto declive lleva a afirmar que la mayor parte de las unidades productivas dedicadas a esta actividad son bastante reducidas en tamaño, capital y tecnología, por tal razón, no tuvieron posibilidades de contrarrestar los efectos de la crisis. Por otro lado, las instancias organizativas grandes son casi inexistentes debido a la desarticulación interna y con los otros sectores de la economía.

En consecuencia, al igual que la rama de bienes intermedios, la de capital dependen para

su funcionamiento, en gran medida, de bienes provenientes del exterior. Ante la presencia de alteraciones u obstáculos en la balanza comercial y en la oferta de divisas estas ramas asumen los efectos desfavorables. Inclusive estos últimos elementos se generalizaron en el conjunto de la industria fabril.

Lo anteriormente indicado se corrobora porque todas las ramas que integran estos dos segmentos presentan tasas de decrecimiento superiores al promedio de la producción industrial total. Los bienes de capital caen a una tasa promedio anual de 13.2%, esto implicó que una gran parte de dichas unidades productivas tuvieron que cancelar las actividades que efectuaban (Cuadro I.8).

Este proceso de desestructuración productiva también se refleja, en ambos segmentos, en la declinación de los aportes efectuados a la producción fabril. Los bienes intermedios, en 1986, participaron con el 32%, esto significa una reducción del 10% en comparación al año base. El peso específico de la rama productora de bienes de capital cae a menos de la mitad en comparación a 1978, representa el 1.8% es decir cayó en 56% (Cuadro I.5).

En conclusión, el periodo de crisis afectó en gran medida los niveles de producción de la industria fabril. Son reducidas las ramas que tuvieron posibilidad de contrarrestar dichos efectos y emerger en condiciones mejores del que tenían en 1978. Prácticamente, éstas se concentran en el segmento productor de bienes de consumo, ellas son carnes frescas y elaboradas, productos lácteos y bebidas. La situación favorable de estas tres ramas serán la base de la recuperación futura de la industria manufacturera.

En cambio aquellas ramas que, teóricamente, soportan una reproducción autocontrolada y autónoma, bienes de capital e intermedios, se achican abruptamente. Esta situación muestra la fragilidad y problemas inherentes a la forma como inauguraron sus operaciones productivas.

En este contexto de declinación productiva, textiles y prendas de vestir y los bienes de capital muestran factores de alta vulnerabilidad. Como decíamos anteriormente, la situación de textiles y prendas de vestir fué el resultado del cierre de las principales empresas, la inexistencia de nuevas inversiones y de niveles de competitividad para enfrentar al contrabando.

El caso de los bienes de capital es resultado de la preeminencia de unidades pequeñas cuya base material productiva presentó dosis de debilidad debido a su exigua articulación con ramas de la industria y con otros sectores de la economía, asimismo, su excesiva dependencia hacia las importaciones.

Este cuadro de desestructuración productiva repercutió sobre el nivel de empleo y salarios de los trabajadores fabriles, la variable de ajuste, en casi todas las empresas, fué el de despedir trabajadores y reducir los salarios, redundando en una menor masa salarial

fabril.

La crisis estructural a la que tuvo que enfrentar la sociedad boliviana y la posterior aplicación de la política económica de ajuste estructural desnudaron la situación de la industria nacional, identificándose problemas y limitaciones inherentes a su comportamiento histórico; inclusive se le relegó en el orden de prioridades de la agenda de la política económica.

Aunado a este aspecto se excluyó del debate nacional la pertinencia o nó de continuar apostando a la industrialización, empero no es de extrañar porque aún en momentos en que tuvo una relativa importancia no se constituyó en el núcleo central de preocupación y debate de las autoridades gubernamentales, de los partidos políticos, organizaciones empresariales, sindicales y del mundo académico.

CAPITULO II

IMPACTOS DEL PAE EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA: TENDENCIAS DEL PERFIL PRODUCTIVO

1. LA APERTURA IMPORTADORA

1.1 El Contexto Internacional

Desde mediados de la década del ochenta los países de América Latina, en particular Bolivia, viven una nueva era en su comercio exterior, se ingresa a un proceso de liberalización y de apertura de las importaciones, cuya base argumental es el de provocar competitividad en la producción industrial y el de orientar productos manufacturados a la exportación, de esta forma, la industria también debe aportar a la generación de divisas y a la diversificación de las ventas de productos nacionales en los mercados externos. En otras palabras, revertir el comportamiento histórico que tuvo la industria nacional en los últimos decenios.

Para evaluar la viabilidad de este planteamiento es pertinente referirnos a la realidad de la economía internacional y las perspectivas que ofrece para que la región, en particular Bolivia, logre una genuina inserción en los espacios internacionales.

Actualmente los países centrales están aplicando políticas y estrategias industriales y tecnológicas con el objeto de reestructurar sus aparatos productivos. El consenso que prevalece en los mencionados países menciona que el patrón de industrialización y la división internacional del trabajo, basada en las ventajas comparativas que caracterizó a la economía mundial desde la segunda postguerra, está en crisis debido a las significativas mutaciones en el orden tecnológico y comercial (Ominami, 1986).

Estas transformaciones explican, en gran medida, los obstáculos que no puede salvar la Ronda Uruguay del GATT en su propósito de liberalizar el comercio internacional. Una de las causas fundamentales para que ocurra este fenómeno es la vigencia, en la mayoría de los países desarrollados, de políticas proteccionistas no arancelarias, como las regulaciones antidumping, los impuestos variables, las cuotas, los subsidios y los acuerdos regionales.

Inclusive, en este marco, la reducción de tarifas arancelarias aprobadas en el GATT excluyó a los productos agropecuarios y textiles. Por otro lado, los textiles conjuntamente con los productos de la siderurgia, los electrónicos de consumo, los automóviles y las máquinas herramientas también fueron afectados por las barreras no arancelarias vigentes en los países desarrollados (Bekerman, 1986).

Si bien Bolivia, debido a la alta tecnología exigida, no está en condiciones de incluir en su

oferta exportable todos los productos anteriormente citados, los provenientes de la rama textil, cuya oferta podría ser expandida, presentan las limitaciones mencionadas, obstaculizando un posible ingreso a los mercados extendidos de los países desarrollados.

Por lo tanto, las barreras no arancelarias sectoriales aplicadas por algunos países desarrollados, con el objeto de precautelar el empleo de sus respectivas poblaciones, son de hecho restricciones a la expansión de la oferta de transables, intensivos en trabajo o de tecnología estandarizada. En tal virtud, las decisiones que se toman en los organismos internacionales, en este caso en el GATT, muestra claramente que los países centrales asocian intereses institucionales con los de sus respectivos ámbitos nacionales, expresando claramente la debilidad de los países latinoamericanos en las negociaciones multilaterales.

Al parecer, el proteccionismo sectorial no se eliminará en el mediano plazo debido a la existencia de factores estructurales que afectan la competitividad internacional de algunos países desarrollados. En especial, cabe mencionar la diferencial de productividades entre Estados Unidos y, los que lograron un repunte industrial en la postguerra, Japón y Alemania (Grebe y otros, 1992).

Por otro lado, en los últimos años, el comercio internacional está desbrozando nuevos caminos de realización de las mercancías a través de la conformación de bloques de comercio regional, es el caso de la Cuenca del Pacífico, el Tratado de Libre Comercio entre los tres países mas importantes del Norte de América y el Mercado Común Europeo, liderados por Japón, Estados Unidos y Alemania, respectivamente.

Los cambios tecnológicos que están en curso provocaron en los países industrializados una creciente especialización productiva en ramas y productos de alta tecnología, dejando al margen la producción de un conjunto de bienes manufacturados, especialmente los tradicionales. Este fenómeno abre grandes posibilidades a los países de América Latina, porque podrían satisfacer esta demanda por intermedio de diversificar y cualificar las exportaciones. (Comercio Exterior, feb. 1993, pág. 141)

En este contexto de proteccionismo, se exigen a los países de América Latina, en el marco de las reformas estructurales, aplicar un conjunto de medidas de política económica, entre ellas la liberalización del comercio exterior que permite el acceso irrestricto de bienes a través de las importaciones y, en contraparte, debido a las medidas no arancelarias vigentes en los países desarrollados, la región tiene limitaciones para expandir y diversificar sus exportaciones manufactureras.

El discurso que sustentó la liberación de los aranceles y la consiguiente apertura de las importaciones se basó en diferentes consideraciones, entre ellas, la excesiva intervención estatal generó recurrente inestabilidad política y económica, por lo tanto, es pertinente remplazar dicho intervencionismo por el sistema de mercado, la óptima asignación de los recursos a través de la operatoria del mercado permitiría crecimientos a

la economía y, asimismo, estabilidad social.

La liberalización del comercio exterior también hace referencia a las ventajas comparativas con que cuenta la región. Para mejorar la ventaja relativa de los sectores económicos, además de la reducción de aranceles, se debe asegurar la presencia de un tipo de cambio real con la finalidad de expandir las exportaciones. En otras palabras, asegurar un sistema de precios relativos para diversificar las exportaciones y consolidar la inserción al mercado externo.

El nuevo sistema de precios relativos se constituyó en el fundamento central de asignación de recursos, ya que éstos deberán orientarse, con preferencia, a aquellos sectores cuya producción se canalice a los mercados externos. También se considera que el mantener un sistema correcto de precios relativos, automáticamente, mejorará los índices de competitividad de la producción nacional. Asimismo, el nivel de los precios internos no debe estar muy alejado del internacional, de esta forma la inversión privada optará por canalizar recursos a las actividades cuya producción se orientará al mercado externo.

Por otro lado se consideran un conjunto de supuestos, entre otros, una elasticidad perfecta del consumo interno, quiere decir que ante contracciones de la demanda externa la producción de transables puede desviarse a la demanda doméstica. La tecnología, que en la actualidad tomó carácter de primera importancia, de acuerdo a la teoría de las ventajas comparativas está dada y es de fácil acceso por parte de todos los países. Por último, el comercio exterior se rige por la competencia perfecta; el ritmo y el volumen de las exportaciones no está asociado con la demanda externa, la oferta interna de exportables determina los montos de exportación, por lo tanto se deben implementar políticas agresivas que procuren la diversificación y el incremento de la oferta de transables.

De acuerdo a la experiencia exitosa de los países del sudeste asiático, los altos niveles de productividad y competitividad logrados se basaron en significativos esfuerzos para superar las limitaciones tecnológicas, éstos no están dados ni son de fácil acceso para los diferentes países. " En Japón, el Ministerio de Comercio Internacional e Industria (MITI) desempeñó un papel central en la promoción de la industria y la tecnología. En Corea, la intervención estatal fue decisiva en cuanto se relaciona con la asistencia técnica mediante organismos de investigación tecnológica y científica y de comercialización externa y también en lo que se refiere a seleccionar áreas de promoción de la inversión y buscar mercados externos" (Bekerman,1986). Por lo tanto, en estos países el Estado cumplió roles sobresalientes para concretar el cambio estructural de la industria manufacturera.

La realidad internacional contradice los supuestos de la teoría de las ventajas comparativas en relación a la existencia de competencia perfecta en el comercio internacional de bienes y la no presencia de restricciones por parte de la demanda

externa.

La gradual expansión de las barreras no arancelarias en los países desarrollados, subsidios, cuotas y otras, inducen a los gobiernos nacionales a desplegar una amplia política comercial en búsqueda de mercados que aseguren la exportación de la producción manufacturera. Como señala, Bela Balassa, uno de los principales teóricos de la liberación comercial: " la negociación y la política internacional tomarán cada vez más el lugar de las fuerzas del mercado, con una tendencia a congelar las pautas existentes, discriminando así en contra de los nuevos productores, obstruyendo los cambios en la ventaja comparativa y renunciando a los beneficios que brindarían fuentes de costos menores" (Bekerman,1986). Por lo tanto, los mercados imperfectos que priman en el comercio internacional definen nuevas actividades a ser desarrolladas por los gobiernos nacionales.

Hasta el momento podemos señalar que todavía continúa siendo una tarea pendiente de los gobiernos adentrarse en esta nueva realidad; la diversificación y la exportación de manufacturas estarán fuertemente sujetas a las negociaciones multi y bilaterales. En consecuencia, la calidad del crecimiento del sector manufacturero no depende, exclusivamente, del mercado, el grado de injerencia estatal en la búsqueda de nuevas opciones de mercados también juega un papel central.

Las experiencias de los países exitosos permiten inferir que la estrategia de exportaciones industriales arrojó resultados favorables en la medida de no considerar como aspectos excluyentes al mercado externo e interno.

El mercado interno debe ser aprovechado para ganar experiencias en el sentido de mejorar los niveles de productividad y de competitividad, para tal efecto no sólo se necesitan políticas industriales selectivas sino priorizar aquellas ramas que tengan potencialidad de incorporarse a los mercados externos. Inclusive, aspectos que no están considerados en la política económica vigente, en forma temporal es necesario generar un conjunto de medidas de política que apoyen al logro de cualificar los niveles que permitan mejor inserción en el mercado internacional, entre estas podemos señalar el abaratar los costos de la inversión (energía, transporte, tasas de interés, etc), paradójicamente éstos son mas elevados en algunos países de la región que en los desarrollados.

Indudablemente, las condiciones actuales y las futuras exigen revertir el estado actual de la Industria e ingresar a un proceso de crecimiento cualificado. Para tal efecto, es importante implementar políticas que sustenten una genuina diversificación de las exportaciones industriales, lo cual permitiría acceder a varios mercados externos y, asimismo, proveer de mejores condiciones al crecimiento económico.

En el marco del proteccionismo sectorial, vigente en los países desarrollados, es

conveniente que los gobiernos implementen políticas de negociación con organismos multilaterales y a nivel de la relación bilateral para generar espacios de venta de la producción industrial. También juega un rol fundamental el definir estrategias agresivas de incorporación a los bloques de comercio latinoamericanos y, por otro lado, aprovechar eficientemente las cuotas de exportación de bienes manufacturados que concedieron varios países limítrofes y desarrollados.

2. LA INDUSTRIA NACIONAL EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO

Contrastando el proceso de industrialización que se efectuó en varios países de América Latina con el boliviano, es prudente señalar que el inicio, las formas, grados y resultados de esta estrategia fueron cualitativamente diferentes, la base productiva sobre la que partieron y la metaformosis de los actores económicos que devinieron en empresarios industriales tuvieron un proceso diferenciado.

Partimos considerando que la industria manufacturera nacional tuvo un proceso de expansión y consolidación en las décadas del sesenta y del setenta debido a la orientación de la política económica que permitía una activa participación estatal. De igual manera coadyuvó, significativamente, a este hecho la bonanza financiera de los setenta, originada en la elevación de los precios internacionales de los productos tradicionales de exportación y por la afluencia de financiamiento externo.

Entre 1960 y 1990 el Producto Interno Bruto (PIB) del sector manufacturero pasó de 236 millones a 871 millones de dólares americanos. Esto quiere decir que se multiplicó 3.7 veces, a una tasa acumulativa anual de 4.4% . En estos treinta años, la industria de la transformación nacional obtuvo tasas de crecimiento similares al promedio latinoamericano (Cuadros II.1 y II.2).

<p>CUADRO II.1 AMERICA LATINA: VALOR AGREGADO SECTOR MANUFACTURERO (millones de \$us. 1988)</p>

Error: Reference source not found

	1960	1980	1985	1986	1990(p)
Argentina	10771	26395	21657	24439	19544
Brasil	19028	87493	86782	96587	87915
Mexico	9320	41465	43936	41499	49863
Bolivia	236	1165	740	751	871
Colombia	2946	7444	8049	8527	9992
Ecuador	431	2472	2668	2624	2666
Peru	3043	10088	9221	10659	8453
Venezuela	3941	8863	10103	10830	10949
Chile	3127	5599	4857	5242	6622
Uruguay	1208	1935	1444	1618	1690
A. Latina	57586	201359	197407	210946	207181
Fuente: BID, Progreso Económico y Social en América Latina, Informes 1989, 1990 y 1991					

CUADRO II.2 AMERICA LATINA: TASAS DE CRECIMIENTO VALOR AGREGADO MANUFACTURE RO (Porcentajes)				
	70- 80	80- 90	85- 90	60-9 0
Argentina	4,0	-3,0	-2,0	2,0
Brasil	9,0	0,0	0,3	5,2
Mexico	6,3	1,9	2,6	5,7
Bolivia	10,	-2,9	3,3	4,4
Colombia	3	3,0	4,4	4,2
Ecuador	3,8	0,8	0,0	6,3
Peru	13,	-1,8	-1,7	3,5
Venezuela	4	2,1	1,6	3,5
Chile	7,1	1,7	6,4	2,5
Uruguay	0,8	-1,3	3,2	1,1
A. Latina	0,6	0,3	1,0	4,4
	3,6			
	6,2			

Error: Reference source not found

Fuente: Elaboración propia con base en el Cuadro II.1

Desagregando el periodo en decenios se puede observar que el nivel de producción de la industria manufacturera tuvo un ritmo ascendente hasta la década del setenta, creció a una tasa acumulativa anual de 10.3%, bastante superior al promedio obtenido por la región latinoamericana. Debido a la crisis generalizada de la década del ochenta, la producción industrial nacional obtiene tasas de decrecimiento equivalentes al 2.9%. A partir de la aplicación de la política de ajuste estructural, la industria ingresa a un proceso de recuperación productiva, entre 1985-1990 crece a un promedio de 3.3.%.

Considerando el horizonte temporal de largo plazo los resultados obtenidos en estos treinta años se pueden calificar, en términos relativos, como satisfactorios, porque la dinámica global de la manufactura transitó un camino paralelo al de la región.

Empero a pesar de este performance, debido a la base reducida sobre la que se partió, 236 millones en 1960, el aparato industrial sigue siendo estrecho en comparación a los países seleccionados. En 1990, la producción industrial boliviana significa menos del 1% respecto de la de Brasil; cotejando con países relativamente idénticos, Ecuador y Uruguay, el peso de la producción industrial es del 33% y 51%, respectivamente. De igual manera podemos señalar que el valor agregado nacional industrial es el mas pequeño en comparación al de los países que integran el grupo Andino.

El importante esfuerzo que realizó el país para contar con un aparato productivo industrial no logró revertir ciertas tendencias respecto a nuestra participación en el PIB manufacturero de América Latina. Los tres países mas grandes de la región, Argentina, Brasil y México, en 1960 controlaban el 68% de la producción industrial de la región y en 1990 concentraban el 76%. Sin embargo, es menester indicar que dicho repunte se basa en los dos últimos países ya que la Argentina, debido a la crisis industrial que la caracteriza, disminuye abruptamente su participación (Cuadro II.3).

CUADRO II.3 AMERICA LATINA: PARTICIPACION EN EL VALOR AGREGADO MANUFACTURE RO (Porcentajes)			
	1960	1980	1990(p)
Argentina	18,7	13,1	9,4
Brazil	33,0	43,5	42,4
Mexico	16,2	20,6	24,1
Bolivia	0,4	0,6	0,4
Colombia	5,1	3,7	4,8
Ecuador	0,7	1,2	1,3
Peru	5,3	5,0	4,1
Venezuela	6,8	4,4	5,3
Chile	5,4	2,8	3,2
Uruguay	2,1	1,0	0,8
A. Latina	100,0	100,0	100,0
Fuente: Elaboración propia con base en el Cuadro II.1			

Fenómeno similar ocurre con el aporte que efectúan los países que actualmente conforman el Acuerdo de Cartagena, en 1960 contribuían con el 18.3% y en 1990 con el 16%. En este contexto, Ecuador es el único que eleva su contribución, en cambio Bolivia, después de treinta años, sigue teniendo el mismo peso específico, 0.4%, menos del uno por ciento, lo cual permite afirmar la importancia marginal de la industria nacional en la contribución manufacturera de la región.

Si las metas nacionales en el ámbito industrial se orientaran a alcanzar la producción industrial de los países que participan en el grupo Andino se necesitaría un esfuerzo mayor al efectuado en la década de los setenta y, primordialmente, diseñar e implementar políticas industriales agresivas que impliquen cambios cualitativos en la estructura productiva. Para la consecución de estas metas Bolivia requiere, inexorablemente, estrategias de largo alcance que impliquen compromisos y acuerdos entre los principales

agentes económico-sociales involucrados en el quehacer industrial, bajo la premisa de mutaciones en el estilo de desarrollo industrial que caracterizó al país en los últimos decenios.

Hasta el momento nos hemos referido a la dinámica global y de largo plazo de la industria manufacturera de Bolivia. En ella hemos apuntado que el ritmo de crecimiento entre 1960 y 1990 es relativamente satisfactorio, mas aún si estos niveles estuvieron en algunos decenios por encima del promedio de la región.

A continuación nos preocuparemos del nivel de desarrollo alcanzado, con esta finalidad el grado de industrialización, es decir la participación relativa de la industria manufacturera en la producción nacional, es una medida través de la cual es posible explicar dicho nivel. Asimismo es conveniente contrastar con el performance que tuvieron los países de la región.

Si consideramos a 1990 como último año, el Producto Interno Bruto Nacional es 2.9 veces superior al de 1960 y equivalente a 6364 millones de dólares americanos de 1988. En los treinta años, la tasa acumulativa anual fué de 3.6%.

Obviamente, el mayor ritmo de crecimiento de la industria posibilita el aumento de su participación en el PIB global. Este coeficiente fué de 10.9% en 1960 y llega a 13.7% en 1990, empero es conveniente señalar que en 1978 se logró el mayor nivel de desarrollo alcanzado por la industria manufacturera, el grado de industrialización fué de 15.6%. Por lo tanto, si bien desde 1985 se aprecia una recuperación de la industria, el coeficiente al cual aludimos todavía se mantiene en niveles bajos, en 1991 es del 13.8% (Cuadros I.1 y II.4).

CUADRO II.4 AMERICA LATINA: GRADO DE INDUSTRIALIZACION			
	1960	1970	1990(p)
Argentina	21,6	23,9	23,1
Brasil	25,9	28,0	27,0
Mexico	17,2	21,0	28,4
o	10,9	12,4	13,7
Bolivia	20,5	21,4	21,4
a	12,7	12,8	20,2
Colo	24,8	24,9	29,9
	13,5	15,6	18,3

Bolivia	22,3	24,7	20,5
Ecuador	20,2	19,6	18,7
Peru	20,2	22,4	24,7
Venezuela			
Chile			
Uruguay			
A. Latina			
Fuente: BID: Progreso Económico y Social en América Latina, 1989,1990 y 1991.			

Comparando el grado de industrialización de Bolivia con el de los países de América Latina, podemos señalar que la participación de la industria manufacturera en el PIB nacional arroja un nivel que se puede considerar como el mas bajo, así, en 1990, este coeficiente sólo representa el 55% del promedio regional. Los países grandes tienen un nivel promedio simple de 26%, en cambio Bolivia sólo alcanza el 13.7%. La diferencia también es acentuada respecto a los países andinos, la mayoría de éstos tienen un grado de industrialización superior al 20%.

En consecuencia en comparación a los países seleccionados el grado de industrialización de Bolivia es el mas bajo, explicado principalmente por la debilidad y la poca importancia que tiene la industria en el contexto productivo nacional. También este fenómeno se explica por la tardía industrialización, la cual conformó grados y niveles de rezago en relación a los otros países de América Latina.

Por lo tanto para llegar a coeficientes similares al de los países del Grupo Andino necesitamos superar las tendencias que prevalecieron en la década de los setenta, es decir lograr tasas de crecimiento industrial que superen el dígito.

El producto manufacturero por habitante es otro modo de abordar el nivel de desarrollo de la industria manufacturera, entre 1960 y 1990 éste se multiplicó en 2.1 veces, a una tasa acumulativa anual del 2.4%, superior a la registrada por el promedio de la región, esto quiere decir que se pasó de 69 a 143 dólares americanos de 1988 (Cuadro II.5).

CUADRO II.5

AMERICA LATINA: VALOR AGREGADO MANUFACTURERO POR HABITANTE (En dólares de 1988)				
	1960	1970	1980	1990(p)
Argentina	516	735	935	605
Brasil	262	384	721	585
México	245	425	589	563
Bolivia	69	101	233	143
Colombia	190	247	289	303
Ecuador	98	116	304	252
Peru	306	387	583	392
Venezuela	525	769	590	555
Chile	411	552	502	503
Uruguay	476	485	664	546
A. Latina	278	404	580	480
Fuente: BID: Progreso Económico y Social en A. Latina				

No obstante este elevado ritmo de crecimiento, el valor absoluto continúa siendo reducido. Respecto al Brasil, el PIB industrial por habitante sólo significa un cuarto y en relación al promedio de la región el 30%. Como elemento de comparación, conviene señalar que la brecha que separa los valores absolutos del PIB manufacturero por habitante tiende a ser mayor en relación a los países seleccionados.

En la dinámica global de largo plazo podemos señalar que la industria boliviana ha tenido una evolución, relativamente similar a la de los países de América Latina. En cambio considerando los indicadores que expresan el nivel de desarrollo, grado de industrialización y producto manufacturero por habitante, observamos el grado de rezago industrial que tiene Bolivia en relación a los países seleccionados de América Latina.

Con base en esta constatación ratificamos lo mencionado en párrafos anteriores, la reconversión industrial como tarea hacia el futuro es de primera importancia nacional,

mas aún si los países de reciente industrialización demuestran la estrecha correlación existente entre el crecimiento del PIB nacional y del industrial (Valenzuela, 1984).

3. DESEMPEÑO GLOBAL DE LA INDUSTRIA 1985-1991

3.1 Consideraciones generales

La hiperinflación y la recesión generalizada del aparato productivo engendró, en los años 1982-1985, un ambiente social proclive a las tendencias políticas que planteaban el Programa de Ajuste Estructural (PAE) como la estrategia de largo aliento. A partir de agosto de 1985 se inicia este nuevo ciclo que conlleva aspectos fundamentales en la dirección de estructurar de otra manera a la sociedad boliviana en los niveles económico, político y social.

Con la implementación del PAE, a partir de la promulgación del D.S. 21060 y posteriores disposiciones legales, se instaura un nuevo relacionamiento entre el Estado y la sociedad civil, entre lo público y lo privado y se conceden nuevos roles a los agentes económicos en el marco del proceso de acumulación de capital.

Las argumentaciones hipotéticas para efectuar este viraje histórico se basan en un conjunto de consideraciones, entre ellas, la activa participación del Estado en el plano económico fué la principal barrera que imposibilitó el crecimiento y desarrollo del país. La injerencia estatal en la regulación de los diferentes mercados distorsionó el mecanismo genuino de asignación de los recursos productivos. En consecuencia, el Estado deberá asumir diferentes y renovadas tareas, en este marco, la asignación de los recursos será resultado del libre funcionamiento de los mercados.

Por otro lado, se concibe que las fluctuaciones cíclicas vividas por la industria fabril en los últimos decenios fueron provocadas por la política de sustitución de importaciones. Las medidas básicas que entrabaron el desarrollo de la manufactura se concentraron en las tasas o aranceles diferenciados las cuales originaron protecciones desmedidas, las subvenciones, control del tipo de cambio, restricciones en la asignación de las divisas y exenciones tributarias.

Para que esto ocurra, también tuvieron su alícuota parte la presencia de empresas industriales estatales altamente deficitarias y la orientación introvertida de la industria, es decir nació y creció amparada en el mercado interno. Estos factores confluyeron y permitieron la generación de una industria ineficiente, con fuertes desarticulaciones al interior y con los demás sectores económicos.

Con la vigencia e implementación del PAE se pretende revertir esta situación. Los objetivos, explícitos e implícitos, que persigue dicha política en relación a la industria manufacturera son de diferente índole. Las empresas industriales se desenvolverán, en el

futuro, en un nuevo contexto, la apertura externa, principalmente la liberalización de las importaciones, exige la aplicación de políticas y medidas empresariales con la finalidad de mejorar y consolidar la eficiencia productiva.

Dicha eficiencia trata sobre aspectos tales como la reducción de los costos de producción, el mejoramiento de la calidad de los productos como una de las bases de la diferenciación de los mismos, la introducción y asimilación permanente de innovaciones tecnológicas en los planos de la producción y de la comercialización de los bienes. Todos estos elementos redundarán favorablemente sobre los niveles de productividad de las unidades manufactureras.

El sometimiento de la industria nacional a la competitividad internacional, también, implica romper con la tradición introvertida que tenía ésta en periodos anteriores, la producción destinada al mercado externo con base en las ventajas comparativas es otro de los objetivos que plantea el PAE. El mercado, único mecanismo de asignación de los recursos, tendrá que priorizar a aquellas ramas con posibilidades de consolidar la exportación de sus productos o, inclusive, arrojar señales favorables a los empresarios para la introducción de nuevos bienes que tengan demanda potencial en el extranjero.

Los objetivos indicados significan, por otro lado, el redimensionamiento del aparato productivo industrial. Se consolidarán y tendrán opciones de expansión aquellas empresas con altos índices de eficiencia y de competitividad, las otras, con un cuadro diferente a la descrita, serán expulsadas del mercado o tendrán que reasignar sus recursos a otras actividades. Esta selección implacable del mercado trae consigo un fuerte proceso de concentración y de centralización de capitales. Indudablemente es el germen, casi irreversible, de la concentración del ingreso.

La inserción al mercado internacional tomando en consideración las ventajas comparativas estáticas se circunscriben a la producción, explotación y exportación de los recursos naturales, ésta es la experiencia que acumuló el país en el caso de la minería, hidrocarburos y algunos productos provenientes de la agricultura.

En relación a la industria manufacturera lo pertinente sería generar y aprovechar positivamente las ventajas comparativas dinámicas. Esto implica seleccionar ramas, entre las diferentes formas de producción, que tengan potencialidad para introducir en los procesos de producción conocimientos, tecnología, capacitación de la fuerza de trabajo, articulación vertical y horizontal, lo cual redundaría en el establecimiento de ciclos productivos estables con capacidad de incorporar, permanentemente, valor agregado.

La selección y la conformación de ventajas comparativas dinámicas no sólo es resultado de la asignación de los recursos por parte del mercado, también se requiere de una participación genuina por parte de los agentes económicos, involucrados en la industria, y del Estado. Así, conjuntamente, se podría asumir la importancia y necesidad de

reestructurar cualitativamente el curso de la producción manufacturera.

Con el PAE estos lineamientos de política quedan totalmente sujetas al funcionamiento de los mercados. A pesar de distinguirse diferentes formas de organización de la producción, la política económica en curso trata a la industria como un conglomerado homogéneo, el conjunto de las medidas no diferencian las características que priman en dicho sector.

La política económica vigente se caracteriza porque el conjunto de medidas e instrumentos son globales y neutros, en consecuencia no podemos referirnos a la existencia de políticas sectoriales. El conjunto de los sectores productivos, en particular la manufactura, se alinean a las medidas de política económica global. Empero, es necesario relativizar en el caso de la industria porque algunas medidas están orientadas a favorecer a algunas ramas, por ejemplo, es el caso de la protección a las industrias azucarera, aceitera y las molineras.

3.2 Estructura productiva de la industria nacional

El análisis integral de las áreas de política² permiten identificar elementos centrales que propone el PAE en relación al ámbito industrial, a saber:

- Privatización de las empresas públicas

La transferencia de los activos públicos al sector privado implica la asignación de responsabilidades al capital privado, nacional y/o extranjero, el crecimiento económico y la reestructuración productiva queda sujeta a las decisiones que efectúe la empresa privada.

- Ampliación y diversificación de las exportaciones

La concentración de medidas tendientes a la diversificación y ampliación de las exportaciones manufactureras, responde al propósito de vincular la economía a los requerimientos del mercado externo sobre la base de la producción de bienes transables.

La implementación de zonas francas industriales, maquilas y el régimen de internación temporal, constituyen modalidades específicas para la producción de transables y de atracción de capitales extranjeros.

La reestructuración industrial planteada por el PAE está centrada, fundamentalmente, en la apertura externa y en el libre funcionamiento de los mercados. Estos deben emitir

² Para analizar con mayor detalle este tema remitirse a: G. Montaña y C. Villegas, Políticas y Sector Industrial, Serie Documentos de Trabajo No. 3, CEDLA, 1992

señales favorables para que las empresas asignen recursos a aquellas ramas y productos que tengan demanda nacional e internacional, lo cual provocaría, supuestamente, cambios cualitativos en el ámbito productivo-organizativo de las empresas, de tal manera de mejorar y elevar los grados de productividad y de competitividad, frente a la liberalización de las importaciones. En este contexto, la política económica tiene un carácter global y neutral, es decir no existen políticas ni medidas específicas que atañen a los sectores productivos.

La apertura externa y la liberalización de los diferentes mercados tuvieron repercusiones en las diversas actividades que integran el ciclo productivo. En su conjunto, la producción de bienes todavía no alcanza los niveles de 1978, en relación al PIB nacional dicha producción en 1991 representa el 53.0% (Cuadro I.1).

Los sectores productores de bienes tuvieron comportamientos diferenciados. La producción de la agropecuaria y de la construcción tuvieron, en 1991, un peso relativo menor en comparación a la de 1985. La extracción petrolera, prácticamente, se encuentra estancada, su participación relativa se mantiene en el mismo nivel.

Solamente la minería y la manufactura elevan su contribución al PIB nacional, la primera a 9.1%, superior a la de 1985 y, todavía, por debajo a la de 1978. La participación de la industria fabril, es decir el grado de industrialización, es de 13.8%, mayor en relación a 1985 e inferior al de 1978. Este aspecto lleva a señalar la existencia de un relativo proceso de desindustrialización de la economía nacional.

Desde la aplicación del PAE el PIB nacional ingresa a un proceso sostenido de recuperación, después de 13 años el nivel de producción de 1991 es igual al que se obtuvo en 1978. En cambio la producción industrial, si bien presenta la misma tendencia a la recuperación, el nivel de 1991 todavía continúa por debajo del año de auge de la manufactura (Cuadro I.2).

En el período 1985-1991, la industria manufacturera crece a una tasa promedio anual superior a la del PIB nacional. Este fenómeno corrobora el hecho de que la manufactura es bastante vulnerable a las fluctuaciones cíclicas, en la fase de recuperación reacciona de una forma más dinámica en comparación a la economía nacional y, en forma inversa, en la fase de caída y depresión.

Empero, la recuperación positiva del PIB nacional e industrial todavía no se trasluce en la elevación de las condiciones de vida de la población; uno de los indicadores que permite explicar lo anterior es la producción por habitante. El PIB per cápita nacional no sufrió alteraciones en relación al de 1985 y representa el 78% del de 1978. Por otro lado, la producción industrial por habitante es mayor a la de 1985, este hecho refleja que la recuperación manufacturera está asentada, fundamentalmente, en el mercado interno. En comparación al año de auge, este índice sólo significa el 70.9%, esto quiere decir que

todavía existe un déficit de 29.1% (Cuadro I.7).

Analizando el impacto de la política económica a nivel de las ramas integrantes de la industria manufacturera, se observa que las mismas tienen un comportamiento diferente. Solamente siete de ellas mejoran su posición relativa en comparación a 1986, en cambio cae la contribución al PIB industrial de las nueve restantes.

En este marco heterogéneo sobresale la rama de las bebidas, aproximadamente, la quinta parte de la producción industrial proviene de la aportación que efectúa la misma. En menor medida, también mejora la participación de los productos ligados a la construcción de viviendas y obras públicas (productos de minerales no metálicos) y la de los productos básicos de metales (Cuadro I.4). La recuperación de la última rama se basa en la reorganización productivo-financiera de la fundición estatal de Vinto y a la instalación de nuevas empresas privadas, dedicadas a la laminación de algunos minerales.

Las industrias que gozan de medidas proteccionistas, de igual manera, tuvieron un proceder diferente. Sólomente la productora de azúcar eleva su aportación al PIB industrial, en cambio la molinera y la de aceites presentan una declinación relativa.

De todas maneras estos comportamientos diferentes no alteran el carácter concentrado de la producción fabril. En 1991 cuatro ramas, molinería y panadería, azúcar y confitería, bebidas y refinación del petróleo, generan el 55% de la producción total manufacturera, el 86 dependía de éstas el 53%. En cambio los productos químicos y la metalmecánica apenas contribuyen con el 2.86 y el 1.81%, respectivamente.

Por otro lado, analizando la composición de la industria por tipo de bien el proceder es, de igual manera, desigual. En términos generales, se ratifica la tendencia anterior de consolidar el perfil de la industria dedicada, mayoritariamente, a la producción de bienes de consumo (65.22%), los cambios en los grupos orientados a la generación de bienes intermedios (32.98%) y de bienes de capital (1.81%) son bastante ténues.

3.2.1 Bienes de consumo

En el periodo del ajuste estructural, 1985-1991, la producción de bienes de consumo se concentra aún mas en cuatro ramas, carnes frescas y elaboradas, molinería y panadería, azúcar y confitería y en bebidas. Conjuntamente, en 1991, explican el 79.5% de la producción total de dicho grupo, el 86 aportaban con el 76%.

Empero, la dinámica de las mismas es heterogénea. Bebidas aporta a la mencionada producción con el 32%, en razón del crecimiento anual superior al promedio de la industria manufacturera. Los establecimientos dedicados a la producción de azúcar tienen el mismo comportamiento que el anterior. En cambio, carnes frescas y elaboradas y

molinería y panadería aportan con menor proporción a la producción total de bienes de consumo debido a la desaceleración que sufren en el periodo analizado (Cuadros I.5 y I.8).

Cabe especial mención la rama de productos lácteos. La tasa de crecimiento promedio anual, obtenida por la misma, es la más alta en comparación a la de las demás ramas integrantes del grupo de bienes de consumo, este hecho posibilitó una mejor presencia relativa en la producción del grupo mencionado. Este inusitado crecimiento de los lácteos, (15%), es consecuencia de la aplicación de políticas empresariales orientadas a la introducción de nuevos productos, a la diferenciación de los mismos y a la expansión de mecanismos de comercialización que implica el mayor acceso de la población a éstos productos, por lo menos, es el caso de las principales ciudades urbanas. Contrariamente al planteamiento gubernamental, las empresas que presentan esta conducta son de propiedad estatal, Corporaciones Regionales de Desarrollo.

Textiles, prendas de vestir y productos del cuero continúa la tendencia decreciente que data desde el periodo de la crisis. La participación de esta rama en el grupo mencionado disminuye abruptamente, en 1986 contribuía con el 10%, en cambio en 1991 lo hace, solamente, con el 8.7%. La declinación mencionada se deben a un conjunto de factores; conjuntamente con la de tabaco son las ramas que presentan mayor vulnerabilidad a la apertura externa, en especial al contrabando.

Por otro lado, la salida de varias empresas y la obsolescencia del capital instalado también explican dicha caída. Esto se constata con la siguiente afirmación: "En 1987 en el sector algodonero, el 46% de los husos instalados contaban con menos de 10 años; pero, en lo que respecta a la antigüedad de los telares éstos no habían sido renovados casi en un 20% respecto a 1975, ya que el 80% de dichos medios de producción tenían mas de 15 años de estar funcionando. Los productores de telas de lana seguían rezagándose más, pues, sólo 22 de los 160 telares eran modernos así como el 20% de los husos. El 35% de los husos instalados eran obsoletos así como el 80% de los telares. En consecuencia, también se rezaga la productividad" (Eróstegui, 1990: p.155).

Respecto a las ramas beneficiadas con medidas de protección estatal, la de azúcar, como decíamos en párrafos anteriores, tiene una conducta relativamente favorable. En cambio, las molineras y aceiteras reducen su participación en la producción total de bienes de consumo.

El análisis anterior permite afirmar que la recuperación de las ramas que conforman el grupo de bienes de consumo se asienta, fundamentalmente, en el mercado interno. Las que orientan parte de su producción al mercado externo, azúcar y aceites, todavía tienen comportamientos, relativamente, erráticos.

A excepción de molinería y azúcar, las ramas productoras de bienes de consumo que

recuperan y sobrepasan los niveles de producción de 1978 responden a la tendencia favorable que se vislumbró en la época de la crisis. En consecuencia, la expansión de estas ramas no se puede atribuir a la apertura externa y liberalización de los mercados. En sí se continúa con el crecimiento inercial que data desde el periodo señalado.

3.2.2 Bienes intermedios y de capital

La producción física de los bienes intermedios, si bien presenta recuperación en los años del ajuste, todavía no alcanza la producción obtenida en 1978. El nivel de 1991 es del 84% en relación al año de prosperidad.

La recuperación de este grupo está explicado, fundamentalmente, por dos ramas, a saber: los productos de minerales no metálicos arroja la mayor tasa de crecimiento del grupo (9.55%), lo que le permite aportar a la producción del mismo con el 17.0% (Cuadros I.5 y I.8). Como se tratan de productos intermedios, en especial cemento, cal y yeso, esta dinámica está asociada a la construcción de viviendas y a las obras públicas, las mismas tuvieron repuntes importantes debido a la creciente inversión efectuada en estos rubros, en particular, en las principales poblaciones urbanas. Por otro lado, resultado del auge de estas actividades el nivel de producción de la rama tratada supera a la de 1978.

La fundición de minerales (productos básicos de metales) también presenta un escenario similar al anterior, como decíamos anteriormente esto es resultado de la reorganización de la planta fundidora de Vinto. Además coadyuvó a este repunte la absorción de la producción proveniente del Brasil y del Perú, la cual se internó al país a través de mecanismos legales y por el contrabando. Asimismo, el inicio de operaciones de nuevas plantas laminadoras, de propiedad privada, cooperaron en el buen desempeño de esta rama.

También en el grupo de los bienes intermedios se observa concentración en la producción. En 1986, las ramas refinación de petróleo, minerales no metálicos y productos básicos de metales generaban, conjuntamente, el 73%, en cambio en 1991 depende de éstas el 79% de la producción total del grupo analizado.

Empero, esta concentración fué en detrimento de dos ramas intermedias básicas. Madera y productos de madera continúa con la declinación productiva (3.2%), este fenómeno incide en el menor peso relativo que tiene respecto a la producción de este grupo. De igual manera presenta el mismo desempeño substancias y productos químicos, en 1991 su contribución es de sólo el 8.66%.

Refinación de petróleo, a pesar de expandir sus niveles de producción en términos relativos, contribuye en menor proporción al grupo de bienes intermedios.

En consecuencia, de lo anterior podemos deducir, primero, la dinámica adquirida por la rama minerales no metálicos está asociada, fundamentalmente, con las condiciones de

inversión atribuibles a la demanda de vivienda familiar y a las obras públicas. En otras palabras, la expansión de la producción está ligada al mercado interno.

Segundo, madera y productos de madera, presenta una acentuada declinación productiva. En la medida de continuar con esta tendencia, implicaría hacia el futuro algunos problemas respecto a la mantención o ampliación de los volúmenes de producción destinados a la exportación. Mas aún si la actual política económica le asigna a esta rama funciones importantes como la de captar divisas del extranjero.

Por otro lado, la fundición estatal de minerales, a través de su reestructuración productivo-financiera, definió caminos diferentes en su articulación con el mercado exterior en razón de su mayor productividad y mejores grados de competitividad.

La producción de bienes de capital también ingresa a una relativa recuperación, sin embargo, el nivel de actividad económica continúa muy por debajo al de 1978. La producción, en 1991, sólo es del 41% respecto al año base.

La reanimación de los bienes de capital también está vinculada a las inversiones efectuadas en las construcciones familiares y estatales. Estas decisiones de inversión son las que inducen a la fabricación de productos y estructuras metálicas. En cambio, las otras ramas de este grupo, en las cuales se generan maquinaria y equipo, están estancadas, fueron eliminadas del mercado o son inexistentes. Las consecuencias de esta destrucción son bastante adversas para el conjunto de la economía debido a que éstas ramas son portadoras de innovación y cambio tecnológico.

Como decíamos anteriormente, el escenario económico que predomina en el país desde 1985 implica para la manufactura convivir, permanentemente, con la liberalización de los mercados y la apertura externa. Los mercados juegan un papel central en la asignación de los recursos, de acuerdo a las señales que emiten los empresarios canalizan recursos a las ramas que presentan perspectivas, relativamente, favorables. La apertura externa, como medio para incentivar la competencia, exige reducción constante de los costos de producción y mejores niveles de productividad.

Como este es el marco en el cual se desenvuelve la industria, el desempeño y el grado de adaptación de las diferentes subramas a esta nueva circunstancia fué desigual. Apoyándonos en la clasificación CIIU a cuatro dígitos, se puede tipificar un primer grupo, ramas con crecimiento, que enfrentaron positivamente esta situación y un segundo, ramas en descenso, en el cual primaron dificultades para asimilarse a este nuevo escenario (Cuadro II.

6).

CUADRO II.6
INDICES DEL VOLUMEN FISICO DEL SECTOR INDUSTRIAL
MANUFACTURERO
POR RAMA DE PRODUCCION
1978=100

I. RAMAS CON CRECIMIENTO		1985	1991
311	Matanza de Ganado, Prep. y Conserv.	92,30	122,7
1	de Carne	91,20	171,7
311	Fabricación de Productos Lácteos	38,10	76,6
2	Envasado y Coservación de Frutas y	95,20	166,6
311	Legumbres	91,60	98,1
3	Fabricación de Aceites y Grasas Veg.	71,50	107,5
311	y animales	52,20	120,6
5	Fabricación de Productos de	32,20	99,9
311	Panadería	41,00	80,8
7	Fábricas y Refinería de Azúcar	24,50	83,0
311	Bebidas Malteadas y Malta	52,50	64,1
8	Industria de Bebidas Alcohólicas y	25,40	45,7
313	aguas gaseosas	84,20	120,8
3	Industria del Tabaco	58,50	60,9
313	Fabricación de Tejidos de punto	92,90	191,9
4	Imprentas, editoriales e industrias	20,60	64,0
314	conexas	75,90	85,5
0	Fab. de Sustancias químicas ind.	5,90	11,7
321	basicas excepto abonos	18,30	31,9
3	Fab. de Jabones y Prep. de limpieza y		
342	otros		
0	Fabricación de Productos de Plástico,		
351	n.e.p		
1	Fabricación de Cemento, cal y Yeso		
352	Fabricación de productos minerales		
3	no metálicos n.e.p.		
356	Industrias básicas metales no ferrosos		
0	Fab.Cuchillería, Herram. Manuales y		
369	Art. Grales.de ferre.		
2	Fabricación de productos metálicos		
369			
9			
372			
0			
381			

Error: Reference source not found

1 381 9			
II. RAMAS ESTANCADAS			
311 6 331 1 353 0	Productos de Molineria Aserraderos, Talleres de acepilladura y otros Ref. de petróleo y Fab. prod. derivados petróleo y carbón	87,50 28,60 96,70	87,8 29,0 96,2
III. RAMAS EN DESCENSO			
311 9 312 1 312 2 313 1 313 2 321 1 322 0 324 0 351 2 355 9 362 0 369 1	Fabricación de Cacao, Chocolate y Art. de Conf. Elaboración de Productos Alimenticios Diversos Elaboración de Alimentos Preparados para animales Destilación, rectificación y mezcla de beb. spirit. Industria vinícola y otras bebidas Fermentadas Hilados, tejidos y acabados de Textiles Fabricación de Prendas de vestir, excepto calzado Fabricación de calzados Fabricación de Abonos y plaguicidas Fabricación de productos de Caucho n.e.p. Fabricación de Vidrio y productos de vidrio Fabricación de productos de arcilla para construcción	46,30 73,00 118,30 102,50 150,90 57,90 30,80 31,00 37,20 48,20 80,40 80,00	37,9 51,5 92,7 86,7 82,4 45,3 29,3 22,0 1,3 35,8 71,5 72,5
Fuente: Elaboración propia con base en información del INE, Min. Ind. y Comercio			

Error: Reference source not found

En consecuencia la conformación de los grupos "ganadores" y "perdedores" (Loza, 1991), ratifica el perfil que va tomando la industria, productora de bienes de consumo y exíguua presencia, en algunos casos inexistencia, de las ramas intermedias y de capital. Este último señalamiento debe llamar a la reflexión, las ramas de bienes intermedios y de capital son portadoras de asimilación y adaptación tecnológica, en la medida de continuar con esta tendencia serán pocas las posibilidades de lograr una genuina reconversión industrial.

Además el Índice de Volumen Físico de la Manufactura (INVOFIM), corrobora lo señalado anteriormente, la recuperación industrial está asociada al mercado interno. Por otra parte, son muy pocas las ramas de la industria cuya dinámica expresa, no sólo mantención, sino ampliación de los volúmenes de producción para ser destinados a la exportación. Es el caso de aceites y azúcar.

3.3 Las exportaciones manufactureras

3.3.1 La política económica para las exportaciones

La liberalización del comercio exterior plantea como objetivos centrales la reasignación de los recursos en forma eficiente, producción de transables basada en ventajas comparativas e incremento del bienestar de los consumidores a través de disponer bienes y servicios de mejor calidad y precios más bajos.

La apertura comercial llevada a cabo en la economía, desde mediados de los ochenta, sustituyó un complejo sistema de aranceles, cuotas, licencias previas, etc, por un único arancel externo, cuyas tasas sufrieron modificaciones en los dos gobiernos que administraron la actual política económica.

Dada la magnitud de la reforma comercial varios sectores de la economía, en particular el manufacturero, tienen retos hacia el futuro. Históricamente la producción de éste se dirigía al mercado interno, en cambio a partir de 1985, la producción doméstica no sólo debe tener como objetivo final el mercado interno sino también el externo, para tal efecto los productores deben generar grados de competitividad y eficiencia o de lo contrario están condenados a desaparecer del mercado.

A partir del ajuste, la formación de los precios internos de bienes y servicios transables están fuertemente influidos por los precios externos, por tanto el tipo de cambio nominal y real desempeñan un papel muy importante. El tipo de cambio nominal está regulado por el Banco Central de Bolivia, el bolsín es el mecanismo que permite administrar las variaciones del precio de las divisas.

El tipo de cambio real se lo define como un indicador que mide la competitividad de un país en el comercio internacional, en su formalización mas simple relaciona el ritmo de

devaluación con la tasa de inflación interna. Cuando la inflación es mayor a la devaluación la economía pierde competitividad en el mercado internacional y viceversa si el primero es menor al segundo. Ahora bien, al mantener un tipo de cambio real y competitivo se elimina un importante sesgo anti-exportador, empero ello no implica que sea el único aunque si el más importante.

Entre 1985 y 1991 el índice del tipo de cambio real (ITCR), bajó en 3,49%, esto significa que la economía nacional perdió competitividad (UDAPE, Estadísticas Económicas No. 3, 1992). La presencia de este rezago cambiario tuvo repercusiones adversas sobre las exportaciones y benefició a las importaciones³. Por lo tanto, el mantener por mucho tiempo el tipo de cambio real subvaluado, en una economía abierta con libre flujo de bienes y capitales, provoca una rápida expansión de las importaciones y una caída en las exportaciones.

Los gravámenes tributarios a las exportaciones, vigentes hasta agosto de 1985, se constituían en otro factor anti-exportador porque incidían sobre los precios y/o reducían la rentabilidad de las inversiones que potencialmente podían producir transables.

Para reducir o eliminar este sesgo antiexportador se creó el Certificado de Reintegro Arancelario (CRA), con la finalidad de diversificar e incrementar el volumen de las exportaciones y compensar los gravámenes arancelarios pagados por los exportadores. Para tal efecto se estableció una alícuota de 10% y 5% sobre el valor neto de las exportaciones no tradicionales y tradicionales respectivamente. En consecuencia el CRA no establecía una discriminación sobre los componentes importados y nacionales incorporados en los bienes exportados, por esta razón, se convirtió en una subvención para aquellos bienes que tenían poco o ningún componente importado.

La creación del CRA se constituyó en un dinámico instrumento de fomento a las exportaciones no tradicionales y entre ellas las manufacturadas. A finales de 1988, el volumen de emisión de CRA's con respecto a las exportaciones constituía el 0,89%, en cambio en el periodo 1989-1990 esta proporción alcanzó al 7,68% y 7,49% respectivamente debido a la relación directa entre las exportaciones y la emisión de CRAs. El nivel más alto de esta emisión se registró en 1990 con un valor, aproximado, de 22 millones de dólares, comparado con la situación de 1988 se dió un crecimiento significativo ya que en este año sólo fué de 937 mil dólares americanos.

Las argumentaciones que se utilizaron para la eliminación del CRA y su sustitución por el

3 Para profundizar las formas de tipo de cambio real bilateral y multilateral consultar a:

Andera Repetto: Determinantes de largo plazo del tipo de cambio real, Colección Estudios Cieplan No. 36, Santiago de Chile, 1992
Varios autores: Análisis Económico No. 5, UDAPE, La Paz, 1992

Drawback se orientaron en señalar la debilidad de las instancias gubernamentales para el control de las exportaciones, se presentaban, paradójicamente, hechos en que los mismos productos eran exportados varias veces, es el caso del ganado vacuno en pie y los fertilizantes donados, por este procedimiento ilegal los exportadores se beneficiaban de estos valores fiscales. Además se constituyó en una subvención indiscriminada a los exportadores tradicionales y no tradicionales.

Sin desmerecer dicha argumentación, la razón fundamental que provocó la eliminación del CRA fué la incidencia que tuvo sobre los ingresos tributarios, el gasto público y el déficit fiscal. Conforme iban aumentando las exportaciones tomaba la misma dirección la emisión de estos valores fiscales repercutiendo desfavorablemente sobre el componente de la deuda pública interna, los ingresos tributarios y el déficit fiscal, inclusive por este motivo el Fondo Monetario Internacional (FMI) sugiere y promueve la aplicación del Drawback. El Drawback como mecanismo de devolución de los aranceles contempla alícuotas de 4 y 2% sobre el valor FOB de las exportaciones, estas tasas se aplican a los productos listados en el DS. 22753.

3.3.2 El comportamiento de las exportaciones manufactureras

En el período considerado el valor de las exportaciones manufacturadas tuvo un desempeño positivo, de 161 pasó a 281 millones de dólares americanos, en relación a las exportaciones totales el peso específico transita de 24.0% al 33.0%, a un ritmo anual de crecimiento de 9.7%. También es conveniente indicar que a lo largo de los años señalados se han dado modificaciones importantes en la composición de las exportaciones manufactureras (Cuadro II.7).

Para tener mayor precisión sobre la evolución de la estructura de las exportaciones manufactureras, en primera instancia, incluimos en el análisis a todas las ramas que conforman la industria de la transformación y, en segundo lugar, excluimos del estudio a la rama 37, industrias metálicas básicas, debido al peso significativo que tiene la exportación de estaño procesado, además este procedimiento permite tener mayor objetividad sobre el curso de las exportaciones clasificadas al interior de los productos no tradicionales.

Las exportaciones manufactureras, excluyendo la rama de industria metálicas básicas, en relación al valor total de las exportaciones del país, en 1985, constituían tan sólo el 3.16%, mientras que en 1991 llega a tener un peso específico de 19.78%, esto demuestra la evolución significativa que tuvieron las ventas de productos manufacturados en el extranjero.

También presenta una tendencia similar la relación entre las exportaciones manufacturadas con las no tradicionales, este peso específico pasa del 62.0% al 67.0%, lo cual muestra que en la composición de las exportaciones no tradicionales va logrando mayor incidencia los productos con mayor valor agregado debido a que éstos provienen

de la manufactura.

En 1985 más del 90% del valor de las exportaciones manufacturadas estaban explicadas por dos actividades económicas: las industrias metálicas básicas y los alimentos y bebidas, conjuntamente tuvieron un valor de 149,4 millones. En 1991, cuatro actividades económicas explicaron, de igual manera, más del 90% del valor de las exportaciones industriales. Industrias metálicas básicas (37), alimentos, bebidas y tabaco (31), madera (33) y prendas de vestir e industrias de cuero (32) exportaron 273,4 millones de dólares americanos.

Las exportaciones de la rama industrias metálicas básicas, en relación al valor total de las exportaciones manufactureras, en 1985 tenía un peso relativo del 87%, en cambio en 1991 sólo constituían un 40%. Como esta rama está muy ligada a la minería tradicional, la pérdida de su dinamismo es resultado de la crisis aguda que se desató en el mercado internacional de minerales.

A partir de 1989 se observa un repunte en las exportaciones de esta rama explicado por varios factores. La reestructuración productiva y organizativa que se dió en la Fundición estatal de Vinto permitió mejorar los grados de eficiencia económica y competitividad en el mercado internacional en razón de una disminución significativa en los costos de producción; también coadyuvó a este fenómeno la internación de minerales provenientes de países limítrofes cuyos precios son mas bajos que los vigentes en el país. La autonomía de gestión y la administración profesionalizada que la caracteriza fueron las bases fundamentales para concretar los resultados positivos que comentamos.

En cambio las otras ramas, en relación a la industria generadora de metales básicos, tienen un comportamiento bastante modesto. Las principales ramas exportadoras: alimentos, bebidas y tabaco, textiles, prendas de vestir e industrias del cuero y la industria de la madera, en comparación al valor total de las exportaciones manufacturadas, transitan, entre 1985 y 1991, de 10% a 57% respectivamente.

Ingresando al análisis de las exportaciones manufactureras con excepción de la rama industrias metálicas básicas, se constata un crecimiento de 7.6 veces ya que pasa de 21 a 168 millones de dólares. Lo sobresaliente es la fuerte concentración de las exportaciones en tres ramas, alimentos bebidas y tabaco, textiles, prendas de vestir e industrias del cuero e industria de la madera, conjuntamente en 1985 generaron el 75% de las exportaciones y, en 1991, el 95%.

La producción de alimentos, bebidas y tabaco siempre ha tenido una participación relevante en el valor total de las exportaciones manufacturadas, lo notable es su vertiginoso incremento de los últimos años; de 5,8% en 1985 pasa a 30,97% en 1991. Fenómeno similar acontece comparando con el valor de las exportaciones exceptuando la rama 37, el peso específico de alimentos, bebidas y tabaco transita del 44% al 52%, para

los años extremos del periodo estudiado.

Si vemos con mas detalle, dentro del rubro de bebidas,alimentos y tabaco, sobresalen tres actividades ; fabricación de aceites y grasas comestibles (3115), productos de molinería (3116) y refinerías de azúcar (3118). Estas actividades en 1985 explicaban más del 75% y en 1991, aproximadamente, el 82% del valor de las exportaciones de la rama señalada (Cuadro II.8).

Lo que llama la atención es que las ramas que gozan de amplias medidas proteccionistas, en el marco de la apertura comercial, son las mas dinámicas. Tanto la producción de azúcar y aceites vegetales, debido a la presión que ejercieron los empresarios, gozan de protección a través de licencias previas para la importación de estos productos, tambien caen en este ámbito las actividades dedicadas a la molinería. Debido a la regulación del mercado del azúcar a nivel internacional, las ventas del producto mencionado están fuertemente sujetas a las cuotas de exportación que logra el país. En consecuencia dado este escenario, la determinación de los precios relativos y los grados de competitividad de estos productos no reflejan la situación productiva y la estructura de costos que imperan en estas actividades, asimismo cuestiona el supuesto de las ventajas comparativas y su respectiva difusión.

EXPORTACIONES INDUSTRIALES (EN MILLONES DE DOLARES AMERICANOS)													
CIU	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991						
31	9,35	31,60	30,97	31,74	64,67	84,26	86,98	32	0,77	6,05	9,58		
12,85	27,23	31,24	25,23	33	5,92	22,97	30,76	24,07	45,55	49,74	48,65		
34	0,00	0,00	0,01	0,02	0,18	0,10	0,21	35	1,99	1,37	7,05		
4,80	2,10	6,39	5,85	36	0,03	0,12	0,08	0,00	0,00	0,04	0,13		
37	140,05	62,20	45,02	91,32	119,12	136,90	112,54	38	3,23	8,08	1,71		
1,44	3,17	4,61	1,17										
39	0,00	3,93	0,03	0,18	0,08	0,29	0,12						
(1)	161,34	136,33	125,20	166,43	262,11	313,57	280,87						
(2)	21,29	74,13	80,18	75,11	142,99	176,67	168,33						
(3)	672,77	640,34	569,79	597,44	819,19	922,92	850,92						
(1) Total exportaciones industriales													
(2) Valor exportaciones industriales,exceptuando la rama 37													
(3) Total exportaciones del país													
Fuente: Departamento de Comercio Exterior, INE, 1992													

Las exportaciones de madera (33) y de textiles y prendas de vestir (32) también son significativas, su participación en 1991 asciende a 17% y 9.0% respectivamente. Una rama exportadora también a destacar es el de la fabricación de productos químicos (35), su participación en el valor de las exportaciones manufacturadas se duplican ya que pasa de 1.0% a 2.0% en 1991. En esta rama sobresalen las actividades vinculadas a los hidrocarburos, estos productos transables tienen precios administrados y no se fijan en el mercado.

Cuadro II.8

PARTICIPACION DE LAS EXPORTACIONES INDUSTRIALES DENTRO EL SECTOR DE BEBIDAS, ALIMENTOS Y TABACOS (%)													
CIIU	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991						
3111	9,50	20,82	19,99	25,07	9,32	12,97	5,53			3112	0,00	0,00	0,00
0,00	0,00	0,33	0,00										
3113	0,11	0,18	0,06	0,15	0,43	0,61	0,99			3115	40,57	39,90	17,16
20,35	20,08	27,67	37,89		3116	17,17	8,18	26,50	29,80	30,22	15,14	14,68	
		3117	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		3118	17,52	15,36	
27,70	20,07	29,87	37,52	35,35		3119	11,87	10,88	2,81	2,25	1,21	2,50	
0,84													
3121	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01			3131	1,63	4,36	5,67
0,61	8,10	1,39	2,15										
3132	0,00	0,15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			3133	1,63	0,00	0,08
1,67	0,76	1,86	2,55		3134	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	
3140	0,00	0,18	0,01	0,02	0,02	0,00	0,00						
31	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00						

Fuente:Departamento de Comercio Exterior,INE, 1992

El análisis anterior permite efectuar algunas puntualizaciones, a pesar de constituirse como eje central del programa de ajuste estructural la diversificación de las exportaciones, en el caso de la composición de las exportaciones manufactureras no se vislumbra todavía la presencia de nuevas actividades o la introducción de nuevos productos, la dinámica de las exportaciones continúa asentada en las ramas que hace años atrás están vinculadas con el mercado internacional, la peculiaridad de este periodo es la recuperación sostenida de estas ramas.

3.4 Conclusiones

El análisis global efectuado hasta el momento permite inferir algunas conclusiones respecto de los impactos que tuvo la apertura externa y la liberalización de los mercados

sobre la industria manufacturera.

i) En el periodo del ajuste la industria manufacturera ingresa a un proceso de recuperación productiva asentada, fuertemente, en el mercado interno. Esta recuperación es bastante diferenciada considerando las ramas que la componen, sólo siete ramas superan la producción obtenida en 1978, la mayoría de éstas conforman el grupo de bienes de consumo, consolidando el perfil liviano de la industria fabril.

ii) Se acentúa la concentración de la producción industrial en cuatro ramas: molinería y panadería, azúcar y confitería, bebidas y refinación del petróleo. La producción de estas ramas está orientada al mercado interno, a excepción del azúcar. Las ramas portadoras de desarrollo tecnológico tuvieron acentuado retroceso.

iii) En el grupo de bienes de consumo:

- se amplía la concentración de la producción en las ramas de carnes frescas y elaboradas, molinería y panadería, azúcar y confitería y bebidas.

- La expansión y crecimiento de la producción de carnes frescas y elaboradas, lácteos, bebidas y productos alimenticios diversos datan de la época de la crisis y se consolida en el periodo de análisis debido a la ampliación en el uso de la capacidad instalada de algunos establecimientos y a la política de diversificación de los productos en algunas ramas señaladas.

iv) En el grupo de bienes intermedios y de capital

- La rama productora de bienes intermedios para la construcción (minerales no metálicos) y la fabricación de productos y estructuras metálicas presentan una dinámica favorable, la misma está correlacionada con las inversiones internas en los rubros de la construcción de viviendas y de obras públicas.

- La reorganización de la fundidora estatal de Vinto coadyuvó al crecimiento de la rama de productos básicos de metales, esto permite cualificar la inserción al mercado internacional en razón de los mejores niveles de productividad y de competitividad.

- La rama de la madera y productos de la madera se desenvuelve en un ámbito de declinación y continúa pérdida de su contribución al Valor Agregado Industrial. Se puede suponer que este comportamiento podría afectar la mantención y expansión de los volúmenes exportables, mas aún si en estos años el valor de las exportaciones de esta rama tuvo una favorable desempeño.

- Las ramas productoras de bienes de capital, a excepción de la fabricación de las estructuras metálicas, presentan un cuadro de deterioro productivo. En la medida de no revertir esta situación las posibilidades de una

genuina reconversión industrial estarán fuertemente bloqueadas.

v) El valor de las exportaciones manufactureras, en el periodo de estudio, tienen un repunte significativo. Empero todavía la industria manufacturera no compatibiliza su dinámica con los postulados centrales de la actual política económica en términos de generar nuevas ramas o introducir nuevos productos de tal manera de lograr la diversificación de las exportaciones y la reversión del déficit comercial.

Las exportaciones dependen fundamentalmente de las ramas de alimentos, bebidas y tabaco, textiles, prendas de vestir e industrias del cuero y de la industria de la madera. En la primera rama sobresalen las exportaciones de azúcar, de aceites y molinería. En el marco de la apertura comercial los productos que lograron protección son los que muestran mejores posibilidades de inserción internacional, además no es de reciente data dicha vinculación sino que tradicionalmente la industria manufacturera participó en el mercado internacional con este tipo de bienes.

4. DESEMPEÑO DE LA INDUSTRIA PRIVADA 1987-1990

4.1 Metodología

El análisis correspondiente al Sector Industrial Privado (SIP) se efectúa con base en la información estadística proveniente de la Encuesta Industrial Nacional Privada realizada por la Cámara Nacional de Industrias (CNI), en cuatro momentos temporales sucesivos⁴.

La encuesta mencionada toma en consideración cuatro tramos de empleo. Si bien la clasificación de formas de organización de la producción manufacturera debe contemplar otros elementos además del empleo, la estructuración y la salida de la información de las encuestas restringen la posibilidad de efectuar otra clasificación considerando variables tales como el capital de trabajo, de inversión, funciones en el proceso de la producción, técnicas y tecnología utilizada, entre otras.

4 Para mayores referencias metodológicas remitirse a: Informe de actividades 1987-1988, Sistema de Información Industrial Privado (SIIP), Cámara Nacional de Industrias, La Paz, 1988

- Primera encuesta comprende el periodo del 1 de abril de 1987 al 31 de marzo de 1988.
- Segunda encuesta comprende el periodo del 1 de abril de 1988 al 31 de marzo de 1989.
- Tercera encuesta comprende el periodo del 1 de abril de 1989 al 31 de marzo de 1990.
- Cuarta encuesta comprende el periodo del 1 de abril de 1990 al 31 de marzo de 1991.

Por lo tanto, bajo esta consideración asumimos:

- Tramo de empleo de 1 a 4. Comprende a las formas de organización de la producción familiar y semiempresarial, es decir instancias organizativas cuyas pautas no son estrictamente capitalistas, a éstas también se las denomina microempresas.
- Tramo de empleo de 5 a 14. Comprende a la forma de organización de la producción cuyas pautas son capitalistas, por el número de empleo que absorben corresponden a la pequeña empresa.
- Tramo de empleo de 15 a 29. Comprende a la forma de organización de la producción capitalista, por el número de trabajadores que absorben corresponden a la mediana empresa.
- Tramo de empleo de 30 a más. Comprende a la forma de organización de la producción capitalista correspondiente a la gran empresa.⁵

La segunda encuesta correspondiente a 1988 no incluye el primer tramo de empleo, por esta razón en la mayor parte del análisis no se la toma en consideración debido a que los valores de las diferentes variables están subestimadas.

Para tener mayor precisión en el análisis y elementos de comparabilidad temporal se convirtieron algunas variables en precios constantes y en dólares americanos, para tal efecto se utilizaron los deflatores provenientes de las Cuentas Nacionales, elaborados en el Instituto Nacional de Estadística (INE), y el promedio del tipo de cambio oficial procesado por el Banco Central de Bolivia.

El período de análisis corresponde estrictamente al de las encuestas, es decir 1987-1990. Si bien los años considerados no permiten percibir en su integridad los cambios y reajustes de la industria privada en el proceso del ajuste estructural, la peculiaridad de estudiar los años señalados radica en identificar las transformaciones acontecidas en la

5 Para mayor detalle analítico de las formas de organización de la producción remitirse a:
Silvia E. de Pabón: Crisis, política económica y dinámica de los sectores semiempresarial y familiar, La Paz, Cochabamba, Santa Cruz 1985-1989, La Paz, CEDLA, 1990
R. Casanovas y S. de Pabón: Los trabajadores por cuenta propia en La Paz, funcionamiento de las unidades económicas, situación laboral e ingresos, La Paz, CEDLA, 1988
CEDLA-FLACSO: El sector informal urbano en Bolivia, 2a. ed. La Paz, CEDLA, 1988

industria en dos momentos significativos, por una parte los efectos de la estabilización y, por otra, la profundización de las reformas estructurales.

4.2 Estructura de tamaños del Sector Industrial Privado (SIP)

Se estudia el desempeño de la industria privada nacional debido al rol protagónico que le asigna la política económica en curso, la dinámica productiva y el nivel de los salarios y del empleo recaen bajo la responsabilidad de los empresarios privados. La heterogeneidad que prima en la manufactura privada permite la participación de organizaciones empresariales disímiles, entre ellas microempresarios, pequeños, medianos y grandes empresas. La política económica global y neutral, que caracteriza al ajuste estructural, y las respectivas medidas tomadas por los últimos dos gobiernos no, necesariamente, están articuladas con los intereses y demandas de este abanico empresarial. Especialmente la microempresa, a pesar de representar el grueso de la industria privada, todavía no logra ser artífice de las decisiones que le competen como agente económico y social.

Como decíamos en capítulos anteriores el escenario que tiene que enfrentar la industria manufacturera privada es cualitativamente diferente desde 1985. La vigencia de la apertura externa que implica, por una parte, la libre importación de productos extranjeros induce a las empresas nacionales a sostener, permanentemente, competencia con productos importados con la finalidad de mantener o ampliar fracciones reducidas del pequeño mercado efectivo interno.

Por lo tanto es un reto sin precedentes para las empresas industriales, les obliga a redefinir pautas de competencia de tal manera que ésta se asiente en la reestructuración organizativa y en el proceso de producción, introduciendo o renovando tecnologías en los niveles señalados. Además tomando como vertientes básicas de la competencia a la diferenciación de los productos a través de mejorar la calidad y el empaque de los mismos. En otras palabras, que las decisiones empresariales tomen como punto de referencia a la demanda actual y potencial y sus respectivos requerimientos.

Por otro lado, la libre exportación y la orientación de la política económica de revertir el saldo deficitario de la balanza comercial industrial también es un elemento que presiona a la industria privada, el sector mencionado debe cualificar sus grados de competitividad en los mercados externos y, de esta manera, generar divisas por intermedio de ampliar su oferta exportable.

4.2.1 Establecimientos económicos y ocupación por estratos industriales

La liberalización de los mercados y la apertura externa que implica, para la mayoría de la producción industrial a cargo del sector privado, competencia con los bienes importados incidió adversamente en la mantención y funcionamiento de los establecimientos económicos. Globalmente, en el periodo de estudio, dejan de operar 193

establecimientos.

De acuerdo a la clasificación adoptada y la información del cuadro II.8, en 1987 a la micro, pequeña y mediana empresa (PMI) les correspondía el 98.7% de los establecimientos industriales privados, proporción muy similar a la de 1990, que era de 98.3%.

C

UADRO II.8

ESTRUCTURA DEL SECTOR MANUFACTURERO PRIVADO:
DISTRIBUCION POR TAMAÑO DE LOS ESTABLECIMIENTOS

Industrias	1987		1990	
	Abs.	Rel.	Abs.	Rel.
Micro	11660	91.7	11171	89.2
Pequeñas	729	5.7	925	7.4
Medianas	165	1.3	217	1.7
PMI	12554	98.7	12313	98.3
Grandes	159	1.3	207	1.7
Total	12713	100.0	12520	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del SIIP

Empero, el desenvolvimiento al interior de las pequeñas, medianas y microempresas manifiesta algunos cambios relevantes. Uno de ellos es la reducción del peso específico de la microempresa, en tanto que el número absoluto y la participación respectiva de los establecimientos de los estratos superiores tuvo un relativo dinamismo. Coincidentemente, con un ritmo de crecimiento mas o menos sostenido de la producción industrial privada se dió un descenso importante en el número de establecimientos microempresariales.

Una hipótesis plausible del cierre de 489 establecimientos en la microempresa está asociado con la vulnerabilidad de este estrato frente a la competencia externa debido a la presencia de varios factores que entraban su accionar productivo, tales como la insuficiencia de financiamiento y la imposibilidad de su respectivo acceso a las fuentes bancarias comerciales que limitan contar oportunamente con capital de trabajo y de inversión. Empero, continúa siendo relevante el peso específico que tiene la microempresa, en 1990 le correspondía el 89% de los establecimientos totales.

Destaca en cambio la velocidad del aumento en los estratos de la pequeña y mediana industrias estrictamente considerados, en el periodo inician operaciones 248 nuevos establecimientos. Conjuntamente en 1990 tienen una participación relativa de 9.1%. Por otro lado, tambien destaca el aumento del número de establecimientos de las grandes

empresas, lo cual propició que su participación en el total pasara a 1.7%. En suma, la pequeña, mediana y grandes empresas amplificaron su peso y presencia en el total.

Acerca de la magnitud del empleo y el valor agregado bruto por tamaño de los establecimientos es posible constatar acusadas tendencias hacia la concentración en las empresas de mayor tamaño (Cuadros II.9 y II.10). En sí no debe sorprender el comportamiento mencionado ya que las nuevas condiciones económicas que priman en el país acentúa la fragilidad de las unidades económicas pequeñas en razón de no disponer de las mejores condiciones para enfrentar el permanente acecho de la competencia externa, a pesar de que estas unidades históricamente se desarrollaron en escenarios competitivos. En cambio, las grandes empresas tienen mayores posibilidades de ejecutar políticas que les reditúa beneficios en términos de mantener el control de segmentos del mercado e inclusive ampliarlos. De igual manera están en mejores condiciones para lograr orientar fracciones de su producción a los mercados externos.

CUADRO II.9

SECTOR MANUFACTURERO PRIVADO: EMPLEO POR ESTRATOS INDUSTRIALES

Industrias	1987		1989		1990	
	Abs.	Rel.	Abs.	Rel.	Abs.	Rel.
Micro	25223	53.7	19330	39.6	19442	38.4
Pequeñas	5943	12.6	6786	13.9	7121	14.1
Medianas	3418	7.3	4458	9.1	4741	9.4
PMI	34584	73.6	30574	62.6	31304	61.8
Grandes	12390	26.4	18290	37.4	19340	38.2
Total	46974	100.0	48864	100.0	50644	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del SIIP

En el período de referencia, 1990-1987, las actividades industriales a cargo del sector privado mejoraron el nivel de ocupación, absorbieron a 3670 nuevos trabajadores. El análisis acontecido al interior de los estratos industriales revela que dicho desenvolvimiento no fué uniforme.

La PMI en 1990 proporcionaba ocupación al 62% de la fuerza de trabajo manufacturera, peso relativo bastante menor al que tenía en 1987 (74%). Este descenso se explica principalmente por el despido de trabajadores en la microempresa debido al cierre de un número considerable de establecimientos, en la fase de estudio este estrato deja en cesantía a 5781 trabajadores. Concretamente esta reducción del empleo

microempresarial se debe al cambio de giro que experimentaron, debido a dificultades inherentes a la producción optaron por dedicarse a actividades comerciales o de servicios.

En cambio, la pequeña y mediana empresa debido al inicio y expansión de sus actividades reflejada en un número mayor de establecimientos tiene la capacidad de generar nuevas fuentes de trabajo, su peso relativo se eleva de 19.9 a 23.5%.

El estrato industrial correspondiente a las grandes empresas, a pesar de la vigencia de la flexibilidad del mercado del trabajo, absorbe 6950 nuevos trabajadores, ritmo sorprendente porque en términos absolutos supera el desenvolvimiento que tuvieron las pequeñas y medianas empresas. Las empresas grandes, en términos de empleo, crecieron en detrimento de los estratos inferiores, particularmente de los estratos mas bajos, incluidos los que integran el "sector informal" o la microempresa⁶.

CUADRO II.10

SECTOR MANUFACTURERO PRIVADO: OCUPACION PROMEDIO POR ESTABLECIMIENTO POR ESTRATOS INDUSTRIALES (No. de trabajadores)

Industrias	1987	1990
Micro	2.2	1.7
Pequeñas	8.1	7.7
Medianas	20.7	21.8
PMI	2.7	2.5
Grandes	77.9	93.4
Total	3.7	4.1

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del SIIP

La información disponible no permite mayores desagregaciones, por esa razón no es posible emitir juicios respecto a si estos empleos son permanentes o eventuales. Asimismo las limitaciones referidas a la información tampoco permiten analizar el nivel y variaciones de los sueldos y salarios vigentes en la industria privada. Sin el ánimo de

6 Las variaciones en la composición del empleo por estratos industriales coincide con la tendencia del análisis global del empleo en la industria efectuado en el capítulo IV, del presente trabajo.

replicar mecánicamente las conclusiones del capítulo sobre las condiciones del trabajo, es posible señalar que en este estrato también está presente la precarización del empleo reflejado en una extensión de la jornada laboral, sustitución de trabajo permanente por trabajo eventual, sustitución de trabajo en planta por trabajo domiciliario y cambios regresivos en la distribución del ingreso.

Los fenómenos acontecidos tanto en el comportamiento de los establecimientos y la ocupación, en cada uno de los estratos industriales, modificó de manera significativa el promedio de empleo por establecimiento, como se puede apreciar en el Cuadro No. II.10.

4.2.2 Valor Agregado Bruto por estratos industriales

Como observamos en los casos del empleo y el número de establecimientos, también en términos del Valor Agregado existe una asociación positiva entre el tamaño y el dinamismo de crecimiento, en este sentido, a medida que la empresa sea más grande mayor peso o participación consigue en el sector industrial privado.

Tal circunstancia desde luego está asociada al hecho de que el proceso de reestructuración productiva, que exige el programa de ajuste estructural, tiene como uno de sus soportes fundamentales el hecho de que las empresas grandes deben de constituirse en las líderes de este proceso porque, se supone, presentan mejores condiciones que los otros estratos inferiores.

En otras palabras, estas empresas pueden competir de mejor forma con la importación de productos y/o insertarse al mercado internacional porque tienen posibilidades y ventajas para introducir en la gestión empresarial renovados sistemas de administración y, asimismo, incorporar nuevos productos y procesos que implican ser portadores de técnicas y tecnologías de producción. Además cuenta a su favor el acceso privilegiado al crédito, debido a las vinculaciones que tienen con el sistema bancario comercial, y la disponibilidad de fuentes propias de recursos.

La constatación empírica permite señalar que en el periodo de estudio, cuya característica central radica en la apertura al mercado externo, se está presentando un fuerte proceso de concentración a favor de las grandes empresas. El desempeño del empleo y los establecimientos nos acercaron a dicha verificación. Ahora ratificamos esta tendencia a través de observar la generación de valor agregado por parte de cada uno de los estratos.

Las PMI redujeron su aportación al Valor Agregado industrial privado, en 1990 sólo producen el 34% de éste. Al interior de este segmento las empresas medianas mantienen, relativamente, dicha participación; en cambio las pequeñas y las microempresas reducen su peso relativo debido al comportamiento desfavorable del empleo, número de establecimientos y los niveles precarios de productividad en razón de

la presencia de factores estructurales que entraban su accionar productivo.

Entre éstos los mas frecuentes son los limitados accesos al financiamiento para capital de operaciones y de inversión, casi inexistencia de programas de capacitación y de asesoría técnica en planta, sistemas precarios de comercialización y, de igual manera, limitados accesos a los mercados externos. En resumen, los estratos inferiores de producción industrial están excluidos de los beneficios de la política económica vigente en el país desde 1985.

CUADRO II.11

SECTOR MANUFACTURERO PRIVADO:
PARTICIPACION DE LOS ESTRATOS INDUSTRIALES EN EL
VALOR AGREGADO BRUTO DEL SIP
(En porcentajes)

Industrias	1987	1989	1990
Micro	18.79	22.36	17.33
Pequeñas	13.91	8.95	8.82
Medianas	7.13	8.55	7.91
PMI	39.83	39.86	34.06
Grandes	60.17	60.14	65.94
Total	100.00	100.00	100.00

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del SIIP

La reversión de este fenómeno lleva a la reconsideración de las políticas globales y neutrales, tal cual caracteriza al ajuste estructural, de tal manera de dar importancia a las políticas sectoriales tomando en consideración las condiciones que priman en cada forma de organización de la producción.

En contrastación a lo señalado, la importancia relativa de las grandes empresas está en ascenso, de aportar el 60% pasa en 1990 a generar el 66% del valor agregado industrial privado. Es decir 207 establecimientos económicos, el 1.7% respecto al total, producen las dos terceras partes del valor agregado, configurando, en consecuencia, un agudo cuadro de concentración en el ámbito industrial privado.

Si bien este es un resultado esperado por las condiciones económicas vigentes en el país, no es posible desestimar que las tendencias a la concentración conllevan serios problemas, ya que inciden en el acentuamiento de estructuras oligopólicas, aspecto que

induce a consolidar vínculos de dependencia en detrimento de los estratos industriales inferiores a través de mecanismos tales como la subcontratación, en condiciones desfavorables para las pequeñas unidades productivas. Otro aspecto relevante tiene que ver con la manipulación de precios por parte de las empresas oligopólicas, habida cuenta de constituirse en un instrumento sobresaliente en el marco del aperturismo comercial.

En el período estudiado se observa una significativa reversión de las materias primas nacionales e importadas que se transforman en el ámbito industrial privado. En su conjunto, la manufactura privada nacional en 1990 incorpora al proceso productivo el 68% de materias primas proveniente de actividades nacionales (Cuadro II.12).

Las PMI utilizaban en 1987 materia prima nacional y extranjera en proporciones relativamente idénticas, en cambio en 1990 existe una fuerte inclinación al consumo productivo de materias primas generadas internamente, las cuales provienen de otras industrias y del sector agropecuario. El caso sobresaliente es el de la microempresa, de utilizar 13.5% pasa al 24% en 1990, prácticamente en este año es insignificante para este estrato el consumo de materias primas importadas (0.5%). La pequeña empresa también tiene un comportamiento similar al anterior y la mediana presenta una leve variación en detrimento de las materias primas nacionales.

CUADRO II.12

SECTOR MANUFACTURERO PRIVADO: CONSUMO DE MATERIAS PRIMAS NACIONAL E IMPORTADA POR ESTRATOS INDUSTRIALES (En porcentajes)

Industrias	1987			1990						
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)				
Micro	25.1	13.5	11.6	24.5	24.0	0.5	Pequeñas	12.8	6.2	6.6
9.9 7.5 2.4										
Medianas	11.5	5.0	6.5	10.9	4.5	6.4				
PMI	49.4	24.7	24.7	45.3	36.0	9.3				
Grandes	50.6	22.8	27.8	54.7	32.5	22.2				
Total	100.0	47.5	52.5	100.0	68.5	31.5				

- (1) Total materia prima
- (2) Materia prima nacional
- (3) Materia prima importada

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del SIIP

Las empresas grandes también revierten esta situación privilegiando la utilización de insumos nacionales, así en 1990 consumen el 32.5% en comparación al 22.8% del primer año de referencia. Empero, todavía continúa teniendo un peso significativo el uso de materias primas importadas por parte del estrato mencionado ya que tiene un peso del 70% en relación al total importado. El cambio en la composición de las materias primas es un hecho que merece subrayarlo porque significa mejorar la frágil articulación intra e inter sectorial que caracteriza a la economía nacional en su conjunto.

4.2.3 Formación Bruta de Capital Fijo por estratos industriales

Como decíamos en apartados anteriores, la política económica vigente le asigna a la inversión privada un rol fundamental en el marco de la reestructuración productiva que plantea el ajuste estructural. Por lo tanto, el perfil industrial que se va definiendo está fuertemente supeditado a las decisiones de inversión por parte de los empresarios. Desde 1985 el escenario que posibilita la toma de estas decisiones es, relativamente, favorable debido a la extinción de algunas expectativas empresariales, por ejemplo inflacionarias, que podrían obstruir la materialización de dichas inversiones.

CUADRO II.13
SECTOR MANUFACTURERO PRIVADO:
FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO
POR ESTRATOS INDUSTRIALES
(En miles de dólares americanos)

Industrias	1987		1990	
	FBCF	Rel.	FBCF	Rel.
Micro	1552	6.9	1017	2.0
Pequeñas	3496	15.5	2105	4.0
Medianas	2441	10.8	6205	12.0
PMI	7489	33.2	9327	18.0
Grandes	15095	66.8	42691	82.0
Total	22584	100.0	52018	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del SIIP

A estas razones responde la evolución favorable de la formación bruta de capital en la industria privada. En el periodo de análisis esta inversión aumenta en 2.3 veces, desde

1987 tiene un ritmo sostenido de crecimiento, llegando en 1990 a un valor de 52 millones de dólares (Cuadro II.13).

Si bien no se cuenta con información estadística confiable acerca del valor de la inversión privada nacional, cálculos estimados señalan que ésta ascendió en 1990 a, aproximadamente, 200 millones de dólares ⁷. Comparando la inversión efectuada en la manufactura privada con la nacional, en el año de referencia tiene un peso relativo de 26.0%, este aspecto refleja la recuperación de la industria respecto a las otras actividades productivas privadas.

Si bien a nivel global se detecta una evolución de la formación bruta de capital, el desenvolvimiento a nivel de estratos industriales es asimétrico. La PMI tiene un proceder favorable en términos absolutos aunque el peso relativo disminuye abruptamente debido, a la declinación que sufre la inversión en la micro y la pequeña empresa, mientras que la mediana adiciona 3.8 millones de dólares a la inversión efectuada en 1987.

Por otro lado, la mayor dinámica de las inversiones le corresponde a las grandes empresas, en el periodo de estudio se expande en 2.8 veces permitiéndoles tener bajo su responsabilidad el 82% de la formación bruta de capital del SIP, es decir 43 millones de dólares.

En consecuencia, la materialización de las inversiones también está fuertemente concentrada en las grandes empresas explicado, como decíamos en párrafos anteriores, a la colusión que tienen con el sistema bancario comercial y a la posibilidad, por lo menos algunas, de disponer de recursos propios para orientarlos a la reinversión. En cambio éste no es el caso para la mayoría de los estratos inferiores.

También explican este comportamiento asimétrico las diferentes potencialidades que tienen los diversos estratos para enfrentar la competencia de productos importados, factor que incide en la mantención, expansión o pérdida de fracciones del mercado o la demanda nacional. Correlacionado con este aspecto también es pertinente señalar que no todos los estratos tienen las mejores condiciones y posibilidades de expandir sus mercados a través de mejorar la calidad e incrementar la cantidad de la oferta exportable.

Como la parte activa de la formación bruta de capital fijo proviene del extranjero, aludimos a maquinarias y equipo, la heterogeneidad de los estratos lleva a considerar la dificultad que tienen los mismos para disponer de un capital que les permita efectivizar la respectiva compra. Aunado a este fenómeno, se adiciona al monto señalado los derechos de internación, en 1990 los derechos mencionados ascendían al 20% resultado de la agregación del gravamen arancelario consolidado, los impuestos al valor agregado y transacciones, los servicios prestados por la aduana y la alícuota correspondiente a las

7 Unidad de Análisis Económico del INE

verificadoras extranjeras.

4.3 Estructura y evolución del Sector Industrial Privado a nivel de rama

Como decíamos en apartados anteriores, el proceso de sustitución de importaciones, la crisis y el ajuste estructural ratifican la conformación de un sector manufacturero reducido y poco diversificado, éste también es el caso de la industria privada.

La característica mencionada implica la conformación de un aparato productivo industrial que contiene en su interior evidentes signos de atraso y grandes limitaciones en el ámbito de la organización de la producción. Cuando se disecciona la planta productiva del sector industrial privado, aparecen con cierto detalle la polarización o heterogeneidad de las posibilidades productivas y la composición del producto de las unidades que conviven en la mayoría de las ramas manufactureras.

4.3.1 El nivel y la composición de los establecimientos económicos y de la población ocupada por ramas

La desagregación por ramas tomando en consideración la categoría de los establecimientos, la producción y el empleo permiten afirmar la enorme participación de las ramas productoras de bienes de consumo y entre éstas las que procesan insumos de origen agropecuario. También resalta, en estas ramas, la presencia mayoritaria de establecimientos que tienen una escala pequeña de producción, éstas unidades generan bienes orientados a satisfacer las necesidades prioritarias de la población, generalmente urbana, constituyendo parte importante de lo que se ha denominado el "sector informal".

CUADRO II.14
SECTOR MANUFACTURERO PRIVADO:
NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS POR ACTIVIDAD
PRINCIPAL

Ramas	1987		1990	
	Abs.	Rel.	Abs.	Rel.
31	3160	24.86	3392	27.09
32	3581	28.17	3460	27.64
33	2266	17.82	2102	16.79
34	451	3.55	492	3.93
35	186	1.46	231	1.85
36	458	3.60	449	3.59
37	14	0.11	19	0.15
38	1876	14.76	1769	14.13

39	721	5.67	606	4.84
TOTAL	12713	100.00	12520	100.00

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del SIIP

Como se puede observar en el Cuadro II.14, sólo cuatro ramas dieron cuenta en 1990 del 86% de los establecimientos dedicados a la manufactura privada, éstas son productos alimenticios, bebidas y tabaco (31), textiles, prendas de vestir e industrias del cuero (32), industria de la madera y productos de madera, incluido muebles (33) y fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipo (38).

Resulta de interés señalar que en las ramas mencionadas tienen mayor predominio las unidades productivas correspondientes a la microempresa, en 1990 de éstas depende el 78.0% de los establecimientos. Tal situación es particularmente relevante en la producción de alimentos bebidas y tabaco y textiles, prendas de vestir e industrias del cuero. En estas ramas el 50% de los 12 mil establecimientos se ubican en el rango de ocupación de 1 a 4 trabajadores y, sólo, un 0.73% de los establecimientos pertenecían a las grandes empresas. Otro tanto podría decirse de las ramas industria de la madera y fabricación de productos metálicos, de peso apreciable en cuanto a número de establecimientos.

En el último año de la encuesta se observa que el 98% de los establecimientos le corresponde a la PMI, teniendo al interior una importancia predominante la microempresa.

CUADRO II.15
SECTOR MANUFACTURERO PRIVADO:
PERSONAL OCUPADO POR ACTIVIDAD PRINCIPAL

Ramas	1987		1990	
	Abs.	Rel.	Abs.	Rel.
31	13863	29.51	14680	28.99
32	10584	22.53	10078	19.90
33	7211	15.35	6690	13.21
34	2232	4.75	3232	6.38
35	2192	4.67	4068	8.03
36	3116	6.63	3700	7.31
37	97	0.21	1188	2.35
38	6223	13.25	5841	11.53
39	1456	3.10	1167	2.30
TOTAL	46974	100.00	50644	100.00

Error: Reference source not found

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del SIIP

Fenómeno similar se constata en el caso del empleo, en las cuatro ramas mencionadas convergían en 1990 el 74%, sobresaliendo entre ellas alimentos bebidas y tabaco y textiles prendas de vestir e industrias del cuero. Merece especial alusión la evolución del empleo en la rama industrias metálicas básicas (37), explicado principalmente por el inicio y expansión de actividades por parte de la empresa Laminor y Siderco en Oruro, quienes se dedican a la producción de hierro destinado a la construcción. Un intento interesante en el marco de la sustitución de importaciones.

En las cuatro ramas indicadas participan unidades que tienen un perfil productivo artesanal, este rasgo permite señalar que estas unidades no guardan condiciones ni características con la industria manufacturera propiamente dicha, al menos en lo que se refiere a relaciones de producción y de comercialización. Así tenemos el caso de las panaderías en la rama alimenticia, los talleres de herrería y torno en la fabricación de productos metálicos y los talleres de vestimenta en la confección, entre otros.

En consecuencia, esta circunstancia permite afirmar que la planta industrial privada presenta un fuerte sesgo hacia el tipo de establecimientos bastante pequeños, en los cuales se cobija la mayor cantidad de fuerza de trabajo. Este fenómeno tiene su explicación en un conjunto de factores tales como el origen de dichas actividades, la existencia de segmentos de mercado de fácil acceso desde la perspectiva tecnológica, las estructuras de mercado diferenciados y costos medios de producción relativamente bajos.

En términos generales, la micro y las grandes empresas son responsables de la mayor absorción de los empleos, tomando en consideración al conjunto de las ramas, en 1990, ambas emplean al 38.39% y 38.19% de la mano de obra, respectivamente.

CUADRO II.16
SECTOR MANUFACTURERO PRIVADO:
PROMEDIO DEL PERSONAL OCUPADO POR ACTIVIDAD PRINCIPAL

Ramas	1987	1990			
31	4.39	4.33			
32	2.96	2.91	33	3.18	3.18
34	4.95	6.57	35	11.78	17.61
36	6.80	8.24	37	6.93	62.53
38	3.32	3.30	39	2.02	1.93

Error: Reference source not found

TOTAL	3.69	4.05
-------	------	------

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del SIIP

Para el caso de la microempresa, sobresalen las ramas de alimentos, bebida y tabaco (31), textiles y prendas de vestir (32), industria de la madera (33) y productos metálicos (38). En cambio las grandes empresas, además de las tres primeras ramas señaladas en el caso anterior, (31, 32 y 33), ocupan fuerza de trabajo en la fabricación de sustancias químicas y productos químicos derivados del petróleo (35), en la fabricación de papel y productos del papel (34), en la fabricación de productos minerales no metálicos (36) e industrias metálicas básicas (37) (Ver anexo 1, Cuadro 5).

Las variaciones en el número de establecimientos y en la ocupación por ramas permitió un relativo cambio en el promedio del personal ocupado, como se puede apreciar en el cuadro II.16.

4.3.2 El Valor Agregado Bruto por ramas

En el periodo de análisis se constata un cambio relativamente interesante cuando tratamos la aportación de las ramas en la generación del valor agregado del SIP. Las ramas textiles y prendas de vestir (32), industrias de la madera (33), fabricación de sustancias químicas, derivados del petróleo (35), fabricación de productos minerales no metálicos (36) y fabricación de productos metálicos (38) generan, en 1990, proporciones mayores de valor agregado en relación a 1987.

En cambio las demás ramas, es decir, alimentos, bebidas y tabaco (31), fabricación de papel y productos de papel (34), industrias metálicas básicas (37) y otras industrias manufactureras (39) tienen menor peso relativo en su respectiva aportación. Empero, si bien la rama alimentos, bebidas y tabaco reduce su participación, continúa siendo importante ya que aporta el 45% del valor agregado privado.

Por otro lado, en el año de referencia, constatamos que el valor agregado se encuentra concentrado en dos sentidos. Primero, son cinco ramas las que explican el 84% del valor agregado, la característica principal que se debe subrayar es que una proporción significativa de la producción de éstas ramas se orienta a satisfacer las necesidades del mercado interno, éstas son alimentos, bebidas y tabaco, textiles y prendas de vestir, industria de la madera, fabricación de minerales no metálicos y fabricación de productos metálicos, como se puede apreciar en el Cuadro II.17.

Segundo, a nivel de los estratos industriales que coexisten en las diferentes ramas, las grandes empresas en cinco de ellas genera, en promedio, el 75% del valor agregado. Esta fuerte concentración se dá principalmente en alimentos, bebidas y tabaco, fabricación de papel y productos de papel, fabricación de sustancias químicas y

productos químicos, fabricación de minerales no metálicos e industrias metálicas básicas. En cambio la PMI tiene un interesante peso relativo en textiles y prendas de vestir (47%), industrias de la madera y productos de madera (64%), fabricación de productos metálicos (51%) y otras industrias manufactureras (89%), (Anexo 1, Cuadro 3).

CUADRO II.17
SECTOR MANUFACTURERO PRIVADO:
PARTICIPACION DE LAS RAMAS EN EL VALOR AGREGADO BRUTO

Ramas	1987	1990			
31	54.99	44.68			
32	8.73	10.93	33	6.51	8.80
34	9.25	7.56	35	4.62	7.25
36	9.15	19.19	37	0.39	0.23
38	5.43	9.47	39	0.93	0.90
TOTAL	100.00	100.00			

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del SIIP

Los cambios que se detallan permiten colegir que las distintas ramas tuvieron actitudes diferenciadas en el nuevo marco que les cupo desarrollar sus actividades, la mayoría implementó un conjunto de medidas para enfrentar la competencia con los productos nacionales y/o extranjeros y de esta manera mantener la proporción de mercado que tenían tendencialmente, es el caso de las cinco ramas que logran mejorar su participación relativa.

Inclusive al interior de las mismas, no todas compiten con productos importados, es el caso de la producción de cemento, cal y yeso, la fabricación de productos metálicos e industria de la madera. Las dos primeras tienen un buen desenvolvimiento productivo debido a la expansión de las construcciones públicas y privadas, ya que dichos bienes conforman insumos fundamentales para las obras públicas y las edificaciones privadas. En el caso de la industria de la madera también está asociada con las construcciones, además es necesario resaltar las políticas que se van imprimiendo en estas empresas con el objeto de mejorar el diseño y la calidad de los muebles destinados al consumo interno y a la exportación.

En cambio las otras ramas sufrieron los embates adversos de la libre importación y la contracción de la demanda interna. Por estas razones alimentos, bebidas y tabaco pierde diez puntos porcentuales en su participación, al igual que papel y productos de papel. La reducción que sufre la rama orientada a la producción de metales básicos tiene, mas bien, como elementos explicativos la contracción gradual que se presenta en el mercado internacional de los minerales, de tal manera que las fundidoras privadas ya no pueden continuar procesando minerales tradicionales debido a la disminución de la demanda externa.

Pasando al rubro sobre la utilización de materias primas, por parte de las diferentes

ramas que integran el aparato productivo industrial privado, encontramos que la mayor parte de éstas consumen materias primas generadas internamente. Sólo cuatro ramas transforman, una proporción significativa, materias primas provenientes del extranjero, por la naturaleza de la mercancía que producen ellas son fabricación de papel y productos de papel, sustancias químicas y productos químicos, industrias metálicas básicas y fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipo.

Existe una estrecha correlación entre lo señalado anteriormente y el comportamiento de los diferentes estratos industriales que participan en cada una de las actividades principales. Generalmente la PMI en la mayor parte de las ramas transforma materias primas nacionales. En cambio discurre un camino inverso el consumo productivo de las grandes empresas, éstas, en las cuatro ramas mencionadas en el párrafo precedente, recurren, en una proporción bastante alta, a las materias primas extranjeras, mientras que las que componen la PMI prefieren transformar insumos nacionales.

CUADRO II.18
SECTOR MANUFACTURERO PRIVADO:
CONSUMO DE MATERIAS PRIMAS NACIONAL E IMPORTADA
POR ACTIVIDAD PRINCIPAL
(En porcentajes)

Industrias	1987			1990							
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)					
31	100.0	60.0	40.0	100.0	82.0	18.0	32	100.0	30.0	70.0	
100.0	74.0	26.0									
33	100.0	62.0	38.0	100.0	97.0	3.0	34	100.0	23.0	77.0	
100.0	17.0	83.0									
35	100.0	4.0	96.0	100.0	22.0	78.0	36	100.0	36.0	64.0	
100.0	70.0	30.0	37	100.0	61.0	39.0	100.0	46.0	54.0		
38	100.0	20.0	80.0	100.0	50.0	50.0					
39	100.0	82.0	18.0	100.0	94.0	6.0					
Total	100.0	48.0	52.0	100.0	68.0	32.0					

- (1) Total materia prima
(2) Materia prima nacional
(3) Materia prima importada

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del SIIP

En consecuencia, las cuatro ramas aludidas anteriormente, son las que presionan para

que el rubro de materias primas importadas tengan alguna incidencia en el déficit de balanza comercial del sector industrial. Empero, también es necesario indicar que la internación de materias primas extranjeras tiene una tendencia a la baja debido, fundamentalmente, a la preferencia que tiene la mayoría de las ramas a transformar materias primas nacionales.

4.3.3 Formación Bruta de Capital Fijo por ramas

Como decíamos anteriormente el valor de la Formación Bruta de Capital Fijo tuvo un desempeño importante en el periodo de análisis, ya que éste, en 1990, asciende a 52 millones de dólares.

Observando su distribución absoluta y relativa a nivel de ramas, sorprende la fuerte concentración en las actividades dedicadas a la producción de alimentos, bebidas y tabaco, a la fabricación de papel y productos de papel y a la fabricación de sustancias químicas y productos químicos, conjuntamente albergan el 82.0% del total de la FBCF, debido a que en estas ramas creció en 3.3, 3.2 y 1.2 veces en comparación al nivel existentes en 1987. (Cuadro II.19)

También aumentó el valor de la FBCK en las ramas de textiles, prendas de vestir e industrias del cuero y productos metálicos, maquinaria y equipo. Por otro lado, es notoria la disminución del valor de la FBCF en la industria de la madera y productos de madera y, relativamente, en la fabricación de minerales no metálicos.

CUADRO II.19
SECTOR MANUFACTURERO PRIVADO:
FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO POR ACTIVIDAD PRINCIPAL
(En miles de dólares americanos)

Ramas	1987		1990					
	Abs.	Rel.	Abs.	Rel.				
31	9746	42.2	32522	62.5				
32	1020	4.5	2843	5.5				
33	2106	9.3	1723	3.3				
34	2037	9.0	6440	12.4				
35	3245	14.4	3958	7.6				
36	2704	12.0	2171	4.2				
37	13	0.1	51	0.1	38	1698	7.5	2287
4.4								
39	15	0.1	23	0.1				
TOTAL	22584	100.0	52018	100.0				

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del SIIP

A nivel de los estratos o formas de organización de la producción también se acentúa el proceso de concentración a favor de las empresas grandes, en seis ramas depende de éstas el 80% del valor de la FBCF. En cambio la PMI tiene un peso, relativamente significativo, sólo en dos ramas, industria de la madera y productos de la madera e industrias metálicas básicas, el peso específico es de 97% y 67% respectivamente. En la actividad dedicada a la fabricación de papel y productos de papel la mediana y la gran industria comparten el 95% del valor de la FBCF.

En consecuencia, en el periodo de estudio el valor de la FBCF tiende a una excesiva concentración. Este fenómeno se da en dos niveles, primero, tres ramas explican cuatro quintas partes del total de la FBCF y, segundo, los estratos industriales superiores, en la mayoría de las ramas, absorben un porcentaje apreciable del valor de la FBCF.

4.4 Conclusiones y perspectivas

Como la información estadística hace referencia al periodo 1987-1990, las tendencias y cambios que están sucediendo al interior de la industria manufacturera privada tuvieron esta acotación temporal, suponemos que en el transcurso de los últimos años no son considerables las mutaciones en la industria privada, por lo menos así lo indican los balances anuales elaborados por la Cámara Nacional de Industria. De todas maneras, las conclusiones están circunscritas al marco de análisis efectuado y, por ende, al periodo mencionado. Las grandes tendencias y las características de la industria privada, a pesar de la implementación de un conjunto de políticas gubernamentales en los últimos años, consideramos que no sufrieron variaciones significativas.

Una de las grandes limitaciones recurrentes en el caso nacional es, casi, la inexistencia de información estadística que permita conocer el perfil de la industria manufacturera privada, parcialmente subsana este obstáculo la información proveniente del SIIP, a pesar de la restricción temporal y la interrupción de las encuestas por parte de la CNI.

El análisis efectuado permite afirmar, en primera instancia, que la industria manufacturera privada, no de ahora sino desde hace mucho tiempo, conformó un aparato productivo reducido y poco diversificado, la mayoría de las actividades están dedicadas a la producción de bienes de consumo no duradero, teniendo una secundaria importancia los bienes intermedios y de capital. En consecuencia, el esfuerzo manufacturero del país configuró una industria liviana.

Por otro lado, se reafirma la heterogeneidad de la industria de la transformación, en el sentido de la coexistencia de diferentes formas de organización de la producción. La presencia mayoritaria de unidades de pequeña escala se explican por el origen de dichas

actividades, por la existencia de segmentos de mercado de fácil acceso desde el punto de vista tecnológico, por la estructura de mercados fuertemente diferenciados y por los costos medios, relativamente, bajos. También explica la mayoritaria presencia de este tipo de unidades la pequeñez relativa del sector "moderno" o capitalista, producto de la insuficiente dinámica de la acumulación propiamente capitalista.

En los años de estudio, vinculados a la vigencia del ajuste estructural, se acentúa la heterogeneidad debido a la polaridad entre la micro, pequeña y mediana empresa y la gran empresa. La liberalización de los mercados y la apertura externa está provocando mutaciones significativas al interior de la industria manufacturera privada, los elementos sobresalientes son los siguientes:

i.- Tomando en cuenta los establecimientos económicos y la ocupación por estratos industriales, es posible afirmar que la PMI tiene importancia significativa en ambas categorías, al interior de ésta la microempresa continúa siendo el estrato que contribuye significativamente a la generación de empleo y a la mantención de los establecimientos económicos.

Las grandes empresas tuvieron un repunte en términos de ampliar sus actividades, aspecto que se traduce en la expansión de recientes establecimientos y en la absorción de nuevos trabajadores. Empero, tiene en peso relativo pequeño en comparación a la PMI. Si bien en el periodo observado, la gran empresa muestra mayor dinamicidad en la generación de empleo en contrastación a la microempresa, esta última todavía tiene un peso considerable.

La flexibilización del mercado del trabajo generó un ambiente propicio para la precarización del empleo debido a la implementación de políticas tales como la extensión de la jornada laboral, la sustitución de trabajo permanente por trabajo eventual, la relativa generalización de la subcontratación y cambios regresivos en la distribución del ingreso.

ii.- La evolución del Valor Agregado y de la Formación Bruta de Capital Fijo por estratos industriales discurren un camino diferente al de los establecimientos y la ocupación. En estos casos, la PMI tiene una importancia menor debido a un sinnúmero de problemas que les impide ingresar a una fase cualitativamente diferente.

En contrastación a lo anterior, las grandes empresas controlan porciones significativas del valor agregado y del valor de la FBCF. Escasamente 207 establecimientos grandes generan el 66% del valor agregado industrial privado y depende de los mismos el 82% de la FBCF.

Este proceso agudo de concentración configura una estructura industrial oligopólica que, por sus características, pueden provocar problemas en el funcionamiento de los mercados porque su poder económico les permite manipular los precios, extender la

subcontratación de unidades productivas pequeñas y acentuar su colusión con el sistema bancario comercial.

La concentración en el valor de la FBCF, en favor de las grandes empresas, también se explica por el hecho de que estos bienes no son producidos internamente, en consecuencia no todas las unidades productivas pueden acceder a la importación de estos bienes en razón de no disponer el capital requerido para efectivizar la respectiva compra. Además a este hecho se anexa los pagos por derechos de internación, en 1990, los empresarios industriales debían agregar al valor de la maquinaria y equipo importados un 20% más, considerando el gravámen arancelario consolidado, los impuestos al valor agregado y las transacciones, servicios de aduana y verificadoras extranjeras. Por lo tanto, estas exigencias acentúan las diferencias y heterogeneidades al interior de la industria privada.

iii.- Orientando el análisis a nivel de las actividades principales que integran la planta industrial privada, en primer lugar, es pertinente indicar que en cuatro ramas convergen la mayor parte de los establecimientos y de la ocupación, a saber:

- Productos alimenticios, bebidas y tabaco (31)
- Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero (32)
- Industria de la madera y productos de la madera, incluidos muebles (33)
- Fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipo (38)

Interrelacionando con los estratos industriales la PMI participa activamente en cada una de las ramas aludidas, sobresaliendo por el peso específico que tiene la microempresa.

iv.- En relación al valor agregado, las cuatro ramas mencionadas generan el 74% del mismo. A pesar de una disminución relativa en la producción de alimentos, bebidas y tabaco, esta rama continúa siendo la principal en la composición del valor agregado industrial privado. Conjuntamente con las cuatro ramas indicadas, también tuvo un desenvolvimiento productivo favorable la fabricación de productos minerales no metálicos, conjuntamente generan el 84% del valor agregado.

Estos elementos permiten afirmar que la recuperación productiva de la industria privada estuvo fuertemente asentada en estas ramas, cuya peculiaridad radica en el destino de la producción, en proporciones importantes se orientan a la satisfacción de las necesidades internas. Por lo tanto, a pesar de la libre importación y la restricción en la demanda global, la recuperación industrial se apoyó fuertemente en el mercado interno.

Inclusive, las actividades generadoras de cal, cemento y yeso y la de productos metálicos no tuvieron que enfrentar una competencia con productos extranjeros, más bien se constituyeron en proveedoras de insumos ante la expansión de las obras públicas y las construcciones de viviendas.

Cruzando las actividades con los estratos industriales, las empresas grandes participan activamente en la generación de valor agregado en cinco ramas, en las mismas, en promedio, generan el 75%. Estas son:

- Productos alimenticios, bebidas y tabaco (31)
- Fabricación de papel y productos de papel, imprentas y editoriales (34)
- Fabricación de sustancias químicas y productos químicos, derivados del petróleo (35)
- Fabricación de productos minerales no metálicos (36)
- Industrias metálicas básicas (37)

En cambio la PMI tiene importante participación y, en consecuencia, potencialidades en las siguientes ramas:

- Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero (32)
- Industria de la madera y productos de madera, incluidos muebles (33)
- Fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipo (38)
- Otras industrias manufactureras (39)

v.- En la mayoría de la ramas se utilizan o se transforman materias primas producidas internamente por la industria o el sector agropecuario. Por la naturaleza de la mercancía y las interrelaciones débiles entre los sectores económicos y al interior de la industria, cuatro ramas transforman intensivamente materias primas importadas, a saber:

- Fabricación de papel y productos de papel
- Fabricación de sustancias químicas y productos químicos
- Industrias metálicas básicas
- Fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipo

Vinculando las ramas y las diversas formas de organización, se constata que la PMI es proclive a la utilización mayor de materias primas nacionales, las grandes empresas también tienen esta inclinación a excepción de las cuatro ramas señaladas, en las cuales utilizan materias primas extranjeras.

En su conjunto el sector industrial no logró revertir el déficit de balanza comercial, en el caso de las materias primas se detecta una proclividad a importar en menor proporción, fenómeno que se ratifica porque la mayor parte de las ramas optan por transformar materia prima nacional. Por lo tanto, la marcada dependencia de la importación de bienes de capital explica, en gran medida, el déficit en la balanza comercial.

vi.- Al igual que el valor agregado, el comportamiento del valor de la formación bruta de capital fijo también transita un espacio de fuerte concentración, sólo en tres ramas se

alberga el 84% del mismo, éstas son:

- Productos alimenticios, bebidas y tabaco
- Fabricación de papel y productos de papel
- Fabricación de sustancias químicas y productos químicos

Fenómeno similar acontece a nivel de estratos industriales, las grandes empresas concentran en cinco ramas, casi, el 80% de la FBCF. En cambio, la PMI tiene un peso específico relativamente importante sólo en una rama, ésta es la industria de la madera y productos de madera, en las otras su participación es bastante pequeña.

vii.- La política económica, en actual vigencia, debido a la neutralidad que la caracteriza secundarizó bastante las políticas sectoriales, en el entendido de que los distintos agentes económicos que participan en los mismos enfrenten las condiciones del mercado con base en su propia capacidad.

La heterogeneidad o coexistencia de diversas formas de producción en los distintos sectores económicos, en particular en la industria, muestra que no todas las formas de organización de la producción tienen las mismas facilidades para enfrentar la frivolidad de los mercados debido a que los requerimientos productivos y las potencialidades inherentes de los mismos son cualitativamente diferentes.

Para revertir esta tendencia de la política económica y las consecuencias que va generando, resultado de su neutralidad, es prioritario el definir políticas sectoriales que consideren las particularidades de cada una de las formas de organización de la producción.

Si bien, en términos generales, las grandes empresas industriales tuvieron un desempeño aceptable, todavía no desplegaron a cabalidad la potencialidad que tienen para reestructurar cualitativamente las ramas en las cuales participan. Para tal efecto, es necesario que las instituciones privadas de apoyo a las grandes empresas diseñen programas para cualificar los sistemas de administración gerencial, asimismo programas generalizados para asimilar, conocer y adaptar la tecnología requerida y mejorar la calidad de los productos que pueden ser orientados, indistintamente, al mercado nacional o extranjero.

La situación de la pequeña y mediana industria, incluida la microempresa, es diferente al anterior estrato industrial. Como señalamos en párrafos anteriores, tienen bastante potencialidad no sólo porque dependen de ellas una proporción importante de la ocupación y de los establecimientos, sino también debido a que, en algunas ramas, aportan significativamente en la generación de valor agregado.

En la medida de institucionalizar políticas y programas de apoyo, privado y estatal, la PMI

además de consolidar su presencia en las ramas señaladas tendría la posibilidad de mejorar su peso específico en las otras actividades principales. Consideramos, sin el ánimo de agotar el tema, que los problemas latentes de la PMI, en especial de la microempresa, y los programas requeridos discurren los siguientes aspectos:

- Insuficiencia de financiamiento para capital de operaciones y de inversión.
- Inexistencia relativa de programas de capacitación y asesoría técnica en planta.
- Sistemas precarios de comercialización
- Limitado acceso a los mercados externos

En la medida de afrontar estos vacíos, ya sea a través de instituciones privadas y/o estatales, la PMI podría constituirse en un agente de cambio para la reestructuración cualitativa que exige el aparato industrial privado.

CAPITULO III

IMPACTOS DEL PAE EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA: POLITICA FINANCIERA, FISCAL Y NUEVAS PAUTAS DE INSERCIÓN AL MERCADO INTERNACIONAL

1. CONDICIONES Y EVOLUCION DE LAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO

1.1. El sistema bancario nacional

A partir de la implementación del PAE, se promueve la liberalización del mercado financiero, es decir, la liberalización de las operaciones, de los agentes de intermediación y de los costos por servicios prestados (costo del uso del dinero, servicios de transferencias, servicios al comercio exterior, etc.). Además, se elimina la banca de fomento y se asignan funciones de multibanco a la banca comercial privada.

El criterio de multibanco implica que todos los bancos nacionales, catalogados como tales en la Ley de Bancos e Instituciones Financieras, pueden realizar actividades de intermediación financiera con cualquier sector económico, sin tener preferencia por alguno, además, pueden incursionar en el mercado de valores, realizar operaciones de leasing, factoring, entre otros.

Bajo tal escenario, la principal fuente de financiamiento para la industria manufacturera fué la banca comercial, la cual, ante la eliminación de los bancos especializados y fundamentalmente del Banco del Estado, asume, además, la función de canalizar créditos refinanciados, mediante la modalidad de subasta.

La industria también puede obtener recursos a través de la Bolsa de Valores, empero, dado el carácter novel de esta entidad y limitaciones en el plano jurídico de las unidades económicas, todavía no se constituye en un vehículo efectivo de obtención de recursos para esta actividad.

Ahora bien, la industria, al igual que otros sectores económicos, necesita de financiamiento para continuar e incrementar sus operaciones. Sin embargo, las fuentes de financiamiento son limitadas y en cierta forma selectivas. Por un lado, la mayor parte de los créditos comerciales son de corto plazo y con tasas de interés altas, además, para ser sujeto de crédito hay que poseer buenas garantías; y por otro, una elevada proporción de unidades económicas inmersas en la industria, dado el carácter heterogéneo del sector, están -y estuvieron- al margen del financiamiento otorgado por el sistema bancario regular, puesto que no pueden cubrir las condiciones establecidas por este sistema en lo relativo a plazos, intereses, montos, garantías, etc.

Durante los años previos al ajuste, la hiperinflación y la recesión, además de la

desdolarización, produjeron una notable reducción en el grado de intermediación del sistema bancario. Recordemos que al final de 1985, el nivel de los depósitos bancarios alcanzaba sólo la suma de 73 millones de dólares, representando una octava parte del nivel de captaciones del año 1980, puesto que en dicho año los depósitos bancarios alcanzaron la suma de 568 millones de dólares (BCB, 1992). De igual forma, entre 1980 y 1985, las colocaciones bancarias se redujeron de 708 a 240 millones de dólares⁸ (Cuadro III.1).

<p style="text-align: center;">CUADRO III.1 FINANCIAMIENTO CONCEDIDO POR EL SISTEMA BANCARIO (En miles de dólares americanos)</p>								
Sal do s a fin de:	COME RCIO	INDUS TRIA	SERVI CIOS	CONSTR UCCION	AGRICU LTURA Y GANAD ERIA	OTRO S	MINE RIA	TOTAL
19	83.333	291.667	0	0	166.667	125.0	41.66	708.333
80	166.66	333.333	0	41.667	208.333	00	7	958.333
19	7	158.163	0	25.510	86.735	166.6	41.66	443.878
81	71.429	130.000	0	24.000	74.000	67	7	370.000
19	54.000	92.755	0	15.051	79.337	66.32	35.71	285.964
82	31.618	78.588	0	6.764	55.867	7	4	240.145
19	25.552	130.884	0	18.343	137.640	52.00	36.00	467.012
83	59.238	176.799	0	20.630	167.638	0	0	619.181
19	95.404	202.573	114.182	17.589	219.730	34.06	33.13	745.902
84	107.81	232.036	112.947	33.330	286.011	8	5	885.260
19	7	264.209	214.127	38.349	258.723	50.57	22.80	1.093.6
85	131.90	331.870	367.683	62.997	261.258	0	4	71
19	8					91.36	29.53	1.463.6
86	218.55					7	9	55
19	2					124.9	33.77	
87	320.48					38	3	
19	7					42.27	41.74	
88						1	1	
19						24.53	64.49	
89						6	2	

8 . Si no se toma en cuenta el monto asignado por concepto de crédito refinanciado, la contracción del financiamiento concedido por el sistema financiero en dicho período es mayor.

19						29.54	70.16	
90						2	8	
19						49.75	69.60	
91						9	1	
FUENTE: Elaboración propia con base en la información del Banco Central de Bolivia, Boletín Estadístico No. 273, marzo de 1992.								

Ahora bien, si observamos el grado de intermediación del sistema bancario a más de seis años de aplicación del PAE, el comportamiento anteriormente descrito se revierte y se manifiestan notables cambios.

A diciembre de 1991, el nivel de captaciones supera los 1.100 millones de dólares y las colocaciones los 1.500 millones de dólares, es decir, que la intermediación del sistema bancario no sólo se recuperó, sino creció significativamente durante los últimos años del período analizado. Sin embargo, este comportamiento vino acompañado de una fuerte dolarización y de un elevado grado de volatilidad en los depósitos bancarios. Esta situación se comprueba puesto que, entre 1980 y 1991, los depósitos bancarios en moneda extranjera se elevaron desde 32% hasta 87%, respectivamente; en tanto que el 70% de los depósitos en 1991 son a plazo fijo y con un tiempo de vencimiento no mayor a 106 días (Superintendencia de Bancos, 1991).

El comportamiento procíclico que sufrió la intermediación financiera se reprodujo con similar tendencia en la canalización del crédito a la industria manufacturera. Entre 1980 y 1985 el crédito asignado a la industria cayó de 292 millones de dólares a 79 millones de dólares, lo cual supone que hacia 1985 la industria percibió sólo un cuarto del monto crediticio obtenido en el primer año indicado. A lo largo del período de aplicación del ajuste estructural el crédito asignado a la industria se incrementó, puesto que a finales de 1991 la actividad manufacturera obtuvo 332 millones de dólares, es decir, que entre 1985 y 1991 el financiamiento concedido por el sistema bancario a la industria se expandió a un ritmo promedio anual de 27% (Cuadro III.1).

A pesar del incremento del crédito asignado al sector industrial la participación, con respecto al total del financiamiento del sistema bancario, fue descendiendo de 33% en 1985 a sólo 23% en 1991, en tanto que los sectores del comercio y los servicios en conjunto elevaron su participación de 11% a 47%, respectivamente. Este comportamiento, refleja en parte las limitaciones de acceso que tiene el sector industrial, el carácter poco adecuado y/o discriminado de las condiciones crediticias que priman en el sistema bancario impone criterios de selectividad en la canalización del crédito.

En tal contexto, el incremento del crédito otorgado a la industria, se debe, principalmente, al financiamiento concedido por el sistema bancario comercial, ante el cese de

operaciones de los bancos especializados. Empero, no se debe olvidar la importante participación del crédito refinanciado dentro del financiamiento otorgado por la banca comercial.

1.1.1 El sistema bancario comercial privado

Como se señaló en acápites anteriores, a partir de agosto de 1985 la banca comercial se constituye en el principal vehículo de asignación crediticia a la actividad económica nacional⁹.

Con referencia al financiamiento concedido a la industria manufacturera se evidencia una importante expansión del volumen de recursos asignados puesto que a finales de 1991 se orienta a este sector la suma de 289 millones de dólares. Dicho monto, prácticamente duplica el de 1980 y es ocho veces superior al registrado en 1985 (Cuadro III.2). En esta cifra se incluye el crédito refinanciado.

<p align="center">CUADRO III.2 FINANCIAMIENTO CONCEDIDO POR LOS BANCOS COMERCIALES PRIVADOS (En miles de dólares americanos)</p>								
Sal dos a fin de:	COMER CIO	INDUS TRIA	SERVI CIOS	CONST RUCCI ON	AGRICU LTURA Y GANAD ERIA	OTROS	MINERI A	TOTAL
1980	83.333	166.667	0	0	41.667	83.333	0	375.000
1981	166.667	208.333	0	0	83.333	125.000	0	583.333
1982	61.224	107.143	0	5.102	25.510	40.816	10.204	250.000
1983	38.000	76.000	0	4.000	26.000	30.000	8.000	182.000
1984	23.218	47.019	0	2.683	28.001	17.734	5.250	123.906
1985	14.889	34.379	0	1.311	20.404	22.461	1.514	94.959
1986	48.268	84.170	0	2.888	72.724	72.169	4.690	284.909
1987	83.095	112.000	0	4.477	90.061	98.813	4.636	393.082
1988	100.838	145.074	98.513	5.375	143.142	32.851	6.620	532.414
1989	123.305	188.416	105.473	21.696	210.226	17.740	31.439	698.295
1990	199.331	215.808	204.942	37.872	183.922	26.862	31.049	899.787

9 . Cabe destacar, que el sistema bancario comercial privado está compuesto de quince bancos nacionales y cuatro extranjeros, sin embargo, las operaciones de éstos últimos son muy limitadas, puesto que el grado de intermediación es mínimo.

1986	306.099	289.158	351.046	62.570	202.348	45.605	31.152	1.287.977
1987								
1988								
1989								
1990								
1991								
1								
FUENTE: Elaboración propia con base en la información del Banco Central de Bolivia, Boletín Estadístico No. 273, marzo de 1992.								

Sin embargo, la participación de la industria en el total del financiamiento concedido por la banca comercial sufrió una caída paulatina. De concentrar el 44% del financiamiento en 1980, la industria a finales de 1991 sólo participa con el 22%, en tanto que las actividades ligadas al comercio y los servicios en conjunto absorben para el último año analizado el 51% del financiamiento concedido por la banca comercial.

La reducción de la participación sectorial en el total del financiamiento de la banca comercial, refleja que los proyectos de inversión de la industria fabril no obtienen tasas de ganancias que les permita honrar sus obligaciones financieras puesto que las condiciones de acceso al crédito, tasas de interés, plazos y garantías, entraban la posibilidad de que amplios segmentos productivos inyecten nuevo capital para mejorar sus actividades.

En el actual contexto la banca comercial debe asumir una función central, empero, como decíamos anteriormente, existen factores restrictivos que impiden el acceso al crédito, a saber: el costo por el uso del dinero, los plazos de amortización y las garantías.

La liberalización de operaciones de las Instituciones Crediticias Intermediarias (ICI's), particularmente las del sistema bancario comercial, generaron una elevación en las tasas de interés, sobre todo entre 1985 y 1987. Explícitamente las tasas de interés para captaciones tuvieron niveles superiores al mercado financiero internacional, el propósito que buscaron los operadores de la política económica fué el de atraer ahorro externo y evitar la fuga del ahorro interno, que generalmente tiende a buscar plazas más rentables y menos riesgosas.

Ahora bien, como las tasas de interés de captaciones y los márgenes bancarios presentaron una tendencia elevada influyeron en la misma dirección a las tasas de interés

de colocaciones. Entre 1985 y 1987, la tasa de interés de préstamo se incrementó de 17.8% a 28.4%, respectivamente. Sin embargo, a partir de 1988 las tasas de interés activas manifiestan una reducción, aunque dicha tendencia todavía no revierte el carácter elevado de las mismas (Cuadro III.3).

CUADRO III.3 TASAS DE INTERES DE PRESTAMOS AL SECTOR INDUSTRIAL		
AÑO	(1)	(2)
1.98	17,00	17,80
5	18,00	23,01
1.98	18,22	28,45
6	19,05	24,40
1.98	18,83	24,44
7	18,04	22,21
1.98	15,60	19,05
8		
1.98		
9		
1.99		
0		
1.99		
1		
(1) De créditos refinanciados que incluye spread (2) De créditos comerciales en moneda extranjera		
FUENTE: Elaboración propia con base en la información del Banco Central de Bolivia, Boletín Estadístico No. 273, marzo 1992.		

La tendencia decreciente de las tasas de interés obedece, principalmente, al descenso acontecido en el mercado financiero internacional, esto se refleja a nivel nacional puesto

que a raíz de la medida de liberalización de la economía la determinación de los precios internos está fuertemente influida por el comportamiento de los precios internacionales. A pesar de este hecho, el nivel de las tasas internas continúa siendo elevada.

El mantenimiento de tasas de interés altas constituye un elemento restrictivo al crecimiento económico, debido a que proyectos productivos con márgenes de rentabilidad menores con respecto a las tasas de interés no podrán realizarse. Asimismo, dado que la mayor proporción de los recursos que capta el sistema bancario comercial son de corto plazo, la colocación de recursos en actividades que necesitan períodos de gracia y plazos de amortización largos afrontan serias limitaciones.

Otro elemento que limita el financiamiento a los sectores productivos es el referido a las garantías que exige la banca comercial privada. Los demandantes de crédito están obligados a hipotecar bienes raíces por un valor que debe superar tres veces el monto crediticio solicitado, obviamente pueden superar estas exigencias solamente las grandes empresas y algunas medianas y pequeñas. A manera de ejemplo, destaca el hecho de que en 1992 del total de la cartera y contingente del sistema bancario, las garantías hipotecarias representaron el 40%, en tanto que otros tipos de garantías más accesibles para los sectores productivos, como el warrant, sólo constituyeron el 6% (Superintendencia de Bancos, 1993).

Por último, la deliberada ausencia de cobertura crediticia a la pequeña industria y la artesanía entraba la posibilidad de potenciar el crecimiento de este mayoritario conjunto de establecimientos, puesto que la banca comercial prefiere trabajar con un número reducido de clientes, que, además, tengan la posibilidad de cumplir con los requisitos impuestos por ésta.

1.1.2. El Banco del Estado

Una de las funciones que debía cumplir el Banco del Estado (BANEST) desde su fundación, era la de fomentar a los sectores productivos de la economía nacional. Dicha función en cierta manera fue cumplida, aunque con resultados poco satisfactorios, puesto que al estar presentes criterios discrecionales en sus operaciones la asignación crediticia sufrió notables distorsiones, generando una cartera pesada y de difícil recuperación.

No obstante lo indicado, la industria manufacturera se constituyó en la actividad que percibió la mayor cantidad de recursos financieros canalizados por el BANEST, entre 1980 y 1991, los flujos de financiamiento dirigidos al sector manifiestan las siguientes tendencias. En primer lugar, como resultado de la crisis económica el financiamiento concedido por el BANEST a la industria manifestó una progresiva contracción, puesto que, entre 1980 y 1985, descendió de 83 a 27 millones de dólares. Asimismo, la reducción de las colocaciones efectuadas por el BANEST, desataron una caída en la participación industrial desde 50% en 1980 hasta 38% en 1985 (Cuadros III.4).

<p style="text-align: center;">CUADRO III.4 FINANCIAMIENTO CONCEDIDO POR EL BANCO DEL ESTADO (En miles de dólares americanos)</p>								
Sal dos a fin de:	COME RCIO	INDUS TRIA	SERVI CIOS	CONST RUCCI ON	AGRIC ULTUR A Y GANAD ERIA	OTRO S	MINE RIA	TOTAL
198	0	83.333	0	0	41.667	41.667	0	166.66
0	0	83.333	0	0	41.667	41.667	0	7
198	10.204	30.612	0	10.204	20.408	15.306	0	166.66
1	16.000	34.000	0	14.000	10.000	16.000	0	7
198	8.400	25.551	0	10.967	4.200	13.651	0	86.735
2	10.663	27.427	0	3.646	3.398	26.186	0	90.000
198	10.970	28.386	0	12.554	3.933	16.801	0	62.770
3	12.309	47.700	0	11.625	4.321	18.983	0	71.319
198	6.979	43.938	12.736	11.835	3.948	8.794	0	72.645
4	8.601	41.784	7.468	11.632	2.978	6.647	0	94.938
198	19.064	44.044	8.653	476	3.726	2.572	28	88.230
5	11.818	38.478	12.572	335	3.852	3.819	50	79.109
198								78.564
6								70.923
198								
7								
198								
8								
198								
9								
199								
0								
199								
1								
FUENTE: Elaboración propia con base en la información del Banco Central de Bolivia, Boletín Estadístico No. 273, marzo de 1992.								

En segundo lugar, pese a las restricciones en las acciones del BANEST a partir de la aplicación de las medidas de ajuste, dicha entidad no dejó de canalizar recursos al sector, puesto que a finales de 1991 se asignaron créditos por un monto equivalente a 38

millones de dólares, lo cual supone que entre 1985 y 1991 el financiamiento concedido al sector se expandió en torno al 5.9% anual. Empero, tal monto no representa ni siquiera la mitad del financiamiento concedido en 1980. Además, en el período señalado este banco expandió su acciones en forma importante hacia el sector de los servicios.

Por último, con el cierre de operaciones del BANEST el 30 de noviembre de 1992, también se cerró una fuente de financiamiento para el sector industrial. Asimismo, si este banco se hubiere desenvuelto sin adoptar criterios de selectividad en la canalización crediticia, los impactos sobre los sectores productivos pudieron ser mejores, sobre todo en el plano de la asignación de recursos a sectores tradicionalmente desatendidos, tales como la pequeña industria y la artesanía.

1.1.3 Los bancos especializados

La ausencia de una política deliberada de industrialización en el período de crecimiento hacia adentro, en parte, limitó la posibilidad de implementar un banco de fomento para el sector industrial, capaz de satisfacer sus requerimientos financieros y de promover el desarrollo industrial en el país. Este aspecto, conllevó a que los bancos especializados, hasta antes de implementarse las medidas de ajuste estructural, posean una importante cartera en la industria, aunque menor en relación a los otros sectores económicos, puesto que los bancos especializados tenían una orientación específica, según el sector correspondiente.

Ahora bien, a partir de la implementación del PAE los bancos especializados fueron sometidos a una paulatina liquidación, los últimos bancos que sufrieron el cierre de sus actividades son el Banco Minero y el Banco Agrícola. La eliminación de la banca de fomento, además, supuso una abrupta caída del financiamiento concedido a la industria, a finales de 1991 la cartera de los bancos especializados en la industria es de sólo 4 millones de dólares, lo cual representa una cuarta parte de la cartera de 1985 y una décima parte de la cartera de 1980 (Cuadro III.5).

CUADRO III.5 FINANCIAMIENTO CONCEDIDO POR LOS BANCOS ESPECIALIZADOS (En miles de dólares americanos)								
Sal dos a fin de:	COME RCIO	INDUS TRIA	SERVI CIOS	CONST RUCCI ON	AGRIC ULTUR A Y GANAD ERIA	OTROS	MINERI A	TOTAL

198	0	41.667	0	0	83.333	0	41.667	166.667
0	0	41.667	0	41.667	83.333	0	41.667	208.333
198	0	20.408	0	10.204	40.816	10.204	25.510	107.143
1	0	20.000	0	6.000	38.000	6.000	28.000	98.000
198	0	20.184	0	1.400	47.136	2.683	27.885	99.288
2	0	16.782	0	1.807	32.065	1.924	21.290	73.867
198	0	18.328	0	2.901	60.983	2.397	24.849	109.458
3	0	17.099	0	4.527	73.256	7.142	29.137	131.161
198	0	13.561	2.934	379	72.640	625	35.121	125.259
4	3	1.836	6	1	72.807	149	33.053	107.856
198	157	4.358	532	0	71.074	108	39.091	115.320
5	2.570	4.234	4.066	92	55.058	335	38.400	104.755
198								
6								
198								
7								
198								
8								
198								
9								
199								
0								
199								
1								
FUENTE: Elaboración propia con base en la información del Banco Central de Bolivia, Boletín Estadístico No. 273, marzo de 1992.								

De manera complementaria, la participación del sector industrial en el total del financiamiento otorgado por los bancos especializados tuvo las siguientes características. Por una parte, los sectores minero y agropecuario, entre 1980 y 1991, concentraron prácticamente tres cuartas partes del financiamiento global asignado por la banca especializada, evidenciando la limitada participación del sector industrial; y por otra, se comprueba una ponderable contracción en la participación del sector a lo largo del período indicado, puesto que en 1991 la participación industrial en el total del financiamiento concedido por los bancos especializados fue sólo 4%, porcentaje muy alejado del 23% obtenido en 1985 y del 25% en 1980.

En suma, la ausencia de un banco especializado para la industria, además de restringir la promoción de la actividad industrial mediante el crédito de fomento, se tradujo en una limitada cobertura crediticia. Sin embargo, al eliminarse la banca especializada a través

del PAE, se crea un escenario donde la banca comercial asume el papel central.

1.2. El rol del crédito refinanciado

Uno de los pocos instrumentos de política crediticia que ha subsistido luego de la implementación del ajuste estructural, son los créditos refinanciados. Empero en la actualidad la intermediación sólo la realizan los bancos privados, situación disímil a los años previos al ajuste, cuando el crédito refinanciado estaba concentrado, principalmente, en la banca estatal.

Con la promulgación del DS. 21660 las ICI's al conceder créditos con fondos refinanciados no sólo asumen un riesgo crediticio con sus clientes sino también con el Banco Central de Bolivia (BCB), y éste último con los respectivos organismos internacionales de financiamiento. Sin embargo, el riesgo del BCB es mayor al de las ICI's, ya que el Estado, por la obligación que asume, es proclive a adoptar una posición más flexible en el sentido de reprogramar los pagos en caso de incumplimiento por contingencias imprevistas, incluso a costa de que la deuda se extienda por muchos años, lo cual no afecta el normal desenvolvimiento de las ICI's, aunque éstas hayan asignado los fondos.

Actualmente los créditos refinanciados pretenden solucionar las limitaciones del crédito comercial que se reflejan en el plazo y en el costo del dinero. En tal sentido, los refinanciados poseen tiempo de gracia y períodos de amortización de mediano y largo plazo. Desde la promulgación del D.S. 21660 hasta septiembre de 1990, las tasas de interés de los créditos refinanciados se componían de la tasa libor más cinco puntos porcentuales, los cuales conformaban el margen que percibían las ICI's. Esta modalidad de determinación de la tasa de interés fue sustituida por la subasta de los créditos de desarrollo, porque a nivel gubernamental se argumentó que dicha asignación carecía de eficiencia y de transparencia.

En la modalidad de subasta, en una primera fase, los fondos eran ofertados cada semana y las ICI's para obtenerlos presentaban propuestas de tasas de interés que estaban dispuestas a pagar, tomando como referencia la base inicial que provenía del Banco Central de Bolivia¹⁰. Empero esta modalidad fue cuestionada por los principales bancos, según las ICI's las tasas bases eran muy altas porque al sumar los costos de intermediación la tasa final era similar o mayor al crédito comercial.

10 . Las tasas de interés base para las subastas, fueron fijadas según el plazo de amortización de la siguiente manera:

- hasta 3 años 15,5%,
- de 3 a 6 años 15,6%, y
- de 6 años en adelante 15,7%.

Para superar estos problemas, actualmente el Banco Central de Bolivia, a través de un comité de subastas, fija implícitamente una tasa de interés mínima de referencia, la cual es reajustada trimestralmente "teniendo en cuenta la diferencia existente entre el tipo vigente en el trimestre anterior y los tipos medios de las adjudicaciones obtenidos en la fecha más cercana al momento en que se debe hacer el reajuste" (Guasch y Glaessner, 1993: p.21).

Las subastas de los créditos refinanciados, según Guasch y Glaessner del Banco Mundial, ofrecen las siguientes ventajas: no segmentan el sistema financiero nacional, no demoran la formación de mercados de valores, permiten la transparencia de las operaciones crediticias, estimulan la competitividad, promueven la equidad, viabilizan la revelación obligatoria de los precios, y reducen los costos de las transacciones.

Sin embargo, la subasta de los créditos también tiene desventajas, como ser: riesgo de que una institución marginal obtenga un volumen de crédito mayor al aconsejable¹¹; el riesgo moral, cuando el prestamista no tiene la capacidad de controlar el uso de los fondos; y el riesgo de la colusión.

Si bien la determinación de las tasas de interés de los créditos refinanciados ha merecido discusión, generalmente éstas se colocaron, durante los años analizados, en niveles algo menores con relación a las que rigen para el crédito comercial en moneda extranjera. Por ejemplo, en 1991 la tasa de interés de los créditos refinanciados, incluyendo el margen bancario, se colocó en 15.6%, nivel inferior en 3.45 puntos con relación a la tasa de interés comercial determinada para el mismo año¹² (Cuadro III.3).

En este escenario, el crédito refinanciado otorgado a la industria manufacturera ascendió, en 1991, a 21 millones de dólares, representando el 5% del monto total del crédito refinanciado. Por otro lado, como el financiamiento concedido por el sistema bancario nacional fue de 332 millones de dólares en 1991, la proporción del crédito refinanciado con respecto al total constituye el 6%, dando cuenta el reducido volumen de recursos asignados al sector industrial por concepto de crédito refinanciado (Muller & Asociados, 1992).

La limitada participación de la industria en relación a la canalización de créditos refinanciados contrasta con otros sectores del aparato productivo. En 1991, las actividades agrícolas y ganaderas percibieron un desembolso de crédito refinanciado equivalente a 206 millones de dólares, que representan el 48% del total del crédito refinanciado y el 79% del financiamiento concedido por el sistema bancario nacional.

11 . Esta desventaja podría darse en el caso nacional debido al carácter oligopolizado del sistema bancario comercial, el cual no permite un funcionamiento libre del mercado del dinero.

12 . Cabe destacar, que a finales de 1991 la tasa libor se colocó en 4.7%.

En síntesis, si bien el crédito refinanciado atenúa las condiciones poco adecuadas que caracterizan al crédito comercial, aunque no considera la limitación relativa a las garantías, se evidencia la mínima participación del sector industrial como agente receptor del financiamiento otorgado mediante la modalidad de crédito refinanciado.

1.3. Nuevas opciones de acceso a recursos financieros

1.3.1 La Bolsa de Valores

La puesta en marcha de la Bolsa de Valores, noviembre de 1989, incorpora al sistema financiero boliviano un instrumento de gran importancia. Si bien la Bolsa de Valores tan sólo es un lugar físico donde se transan valores, lo importante a destacar, es que permite el desarrollo del mercado de valores.

Los agentes que participan en la bolsa tienen la posibilidad de obtener recursos en condiciones más ventajosas que las ofertadas por el sistema bancario, una empresa al cotizar títulos-valores (bonos y acciones), puede obtener recursos financieros a costos más bajos que los del sistema bancario, plazos de amortización más largos y no necesitan, generalmente, presentar garantías hipotecarias u otro tipo de garantías. Asimismo puede ser calificada para emitir títulos-valores demostrando la transparencia en sus operaciones, la cual se constituye en la única garantía que el público y la Comisión Nacional de Valores evalúa en forma cualitativa.

Cuando una empresa decide emitir bonos de renta fija, en realidad se presta recursos financieros del público a un costo más bajo que el sistema bancario y los inversionistas financieros se benefician porque cuentan con un activo que les permite diversificar su cartera. En el momento de su emisión las tasas de rendimiento de los bonos de renta fija superan en algunos puntos a las tasas de interés de captaciones; pero serán mucho menores a las tasas de interés de colocaciones. En forma más ilustrativa, si una empresa emite bonos de renta fija con una tasa de rendimiento de 13%, cuando las tasas de interés de captaciones o de depósitos se colocan en 11% y las tasas de interés de colocaciones o de créditos en 18%, la empresa habrá conseguido recursos financieros al 13% y no al 18%, obteniendo una ganancia de excedente de consumidor de 5%, además, los inversionistas financieros obtendrán beneficios no de 11% sino de 13%.

Los títulos-valores son redimibles a criterio y necesidades de los emisores, permitiendo a las empresas tener mayores plazos de amortización en comparación a los que rigen para un crédito comercial bancario. Esta situación no restringe a los inversionistas financieros, puesto que si ellos necesitaran liquidez inmediata de los títulos valores, podrán transarlos en la Bolsa de Valores.

A pesar de las ventajas financieras que ofrece el mercado de valores, todavía no se logró

en el país una expansión y participación de empresas emisoras porque existen restricciones importantes, a saber: poco conocimiento del funcionamiento de la Bolsa de Valores, ausencia de un marco jurídico-legal, y gran parte de las empresas no poseen un estatus jurídico adecuado para emitir títulos-valores.

En tal contexto, la Bolsa de Valores empezó su funcionamiento con un principal cotizador, el Banco Central de Bolivia, a través de la emisión de Certificados de Depósitos a Plazo Fijo; constituyéndose, hoy en día, en el principal instrumento de cotización. Hasta el momento las únicas industrias que emitieron valores fueron La Bégica y Plasmar, aunque se espera que la Cervecería Boliviana Nacional se incorpore a la bolsa en el corto plazo.

En el poder legislativo actualmente se encuentra el anteproyecto de ley sobre el Mercado de Valores, con su aprobación se busca reglamentar el funcionamiento de las bolsas de valores, el de los agentes de bolsa y, en general, toda actividad bursátil.

Con referencia al carácter inadecuado del estatus jurídico de la mayor parte de las empresas industriales del país, se evidencia lo siguiente. En 1987 el 94% de los establecimientos industriales tenían una organización jurídica de persona natural y sólo el 0.5% tenían el carácter de sociedades anónimas. En 1990 la situación descrita no cambió sustancialmente, puesto que el 92% siguen bajo la razón jurídica de persona natural y sólo el 0.6% poseen la estructura jurídica de sociedades anónimas. Otras formas de organización jurídica que pueden ser cotizadores de bonos y acciones, tales como sociedades de responsabilidad limitada y en comandita, no superan ni el 3% del total de los establecimientos industriales (Anexo 1, Cuadro 4).

El señalamiento anterior demuestra las limitaciones que enfrentan la mayor parte de los establecimientos industriales, no pueden acceder a recursos financieros en condiciones más ventajosas que las ofertadas por el sistema bancario comercial porque el estatus jurídico que tienen no les permite participar en el mercado de valores.

1.3.2 Las Instituciones Privadas de Desarrollo Social

Una de las limitaciones por las que atraviesan la micro, pequeña y mediana empresa (PMI), es la falta de acceso a recursos productivos, entre los cuales el capital de financiamiento constituye uno de los más importantes. La secular ausencia de políticas estatales de promoción a estas formas de organización de la producción y la falta de interés del sistema financiero en la canalización de créditos, impidieron el potenciamiento de actividades económicas que concentran una elevada proporción de fuerza de trabajo.

La prácticamente nula posibilidad de acceder al crédito formal por parte de la PMI, responde al carácter restrictivo de los requisitos impuestos por los bancos comerciales, sobre todo en lo referente a las garantías, montos y plazos de amortización. Asimismo, la ausencia de registros contables en las unidades económicas artesanales o

microempresariales impide el acceso al crédito, puesto que la presentación de libros contables constituye uno de los requisitos exigidos por la banca comercial (CEDLA, 1991).

La falta de entidades bancarias especializadas para la microempresa y la pequeña industria, además del limitado impacto de algunas líneas de crédito estatales orientadas hacia dichos sectores¹³, permiten cuestionar el carácter neutro de la política crediticia actual. En otras palabras, la acción pública no toma en cuenta el fenómeno relativo a la heterogeneidad estructural que caracteriza al aparato productivo nacional, aspecto que se refleja, en parte, en la falta de atención crediticia al sector artesanal y otras actividades económicas.

A partir del reconocimiento de la ausencia de políticas de promoción de acceso a recursos productivos para el sector microempresarial o artesanal y otros sectores desatendidos, emergen programas privados de apoyo a la microempresa, bajo la tutela de Instituciones Privadas de Desarrollo Social (IPDS), que cuentan con el apoyo del financiamiento externo.

Entre las principales instituciones que poseen programas de apoyo a la microempresa están: Centro de Fomento a Iniciativas Económicas (FIE), Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Microempresa (PRODEM), Instituto para el Desarrollo de la Pequeña Unidad Productiva (IDEPRO), Centro de Servicios Integrados para el Desarrollo Urbano (PROA-El Alto), Fundación para Alternativas de Desarrollo (FADES), Centro de Investigación y Desarrollo Regional (CIDRE-Programa de Crédito a la Pequeña Industria), Programa de Incentivos y Soportes a las Microempresas (PRISMA), PROCREDITO, Banco Solidario (BANCOSOL) y otras.

Los requisitos de estas instituciones difieren a los que prevalecen en el sistema bancario regular, además, a diferencia del crédito formal, los créditos otorgados por dichas instituciones poseen un componente de capacitación en la gestión administrativa de los establecimientos y en algunos casos se liga al crédito la capacitación técnica y organizativa. Asimismo, no sólo atienden a las actividades productivas, puesto que también la cobertura de sus operaciones se extiende al comercio en pequeña escala y a los servicios, además, desarrollan tres tipos de metodologías para la ejecución de sus programas, a saber: grupos solidarios, créditos individuales y créditos a asociaciones de microempresarios.

En forma general, los créditos a la microempresa presentan las siguientes características:

montos relativamente pequeños¹⁴; plazos de amortización variables, dependiendo del uso del crédito; tasas de interés similares al sistema bancario comercial e incluso algo superiores; garantías personales bajo la modalidad de grupos solidarios para préstamos pequeños y otros instrumentos clásicos de garantías para préstamos relativamente más grandes¹⁵. Los créditos otorgados por dichas instituciones, en su mayor proporción, cubren las deficiencias del capital de operaciones.

Dada la inexistencia de información, resulta difícil establecer el grado de cobertura crediticia actual de las instituciones que desarrollan programas de apoyo a la microempresa, sin embargo, debido a la reciente implementación de algunos programas, suponemos que la cobertura es limitada. Asimismo, cabe resaltar que PRODEM y BANCOSOL¹⁶ poseen en conjunto el 70% de la cartera activa y el 80% de los usuarios, además, del total de usuarios cubiertos por dichas instituciones la mayor cantidad son comerciantes minoristas (Casanovas, 1993).

Por otra parte, a diciembre de 1992 las tasas de interés para operaciones en moneda extranjera han fluctuado en un rango de 21% a 30%, lo cual supone que las mismas poseen niveles equivalentes y/o superiores al sistema bancario comercial. Además, se estima que a finales de 1992 el total de la cartera de las IPDS y otras entidades de apoyo a la microempresa, está cerca a los 20 millones de dólares (Casanovas, 1993).

Finalmente, si bien el rol cumplido por estas instituciones es positivo, no se evidencia una solución a las limitadas posibilidades de acceso a recursos productivos que tienen la mayor parte de los establecimientos ligados a la artesanía, la pequeña y mediana industria, puesto que la cobertura todavía no alcanza al conjunto de establecimientos desatendidos. Tampoco se percibe, por parte del Estado, una posición deliberada en relación a la democratización del crédito.

1.4 Conclusiones y perspectivas

A partir de la aplicación del PAE el sistema bancario comercial se constituye en la principal fuente de financiamiento al sector industrial. El grado de intermediación de la

14 . El crédito promedio para capital de operaciones oscila entre 184 y 3.273 dólares; y el crédito promedio para capital de inversión a establecimientos más grandes de la micro y la pequeña industria está entre 1.200 y 2.400 dólares (Casanovas, 1993).

15 . Los tipos de garantías que utilizan los programas de crédito a la microempresa son: garantía personal, prendaria, línea telefónica, hipotecaria, títulos de propiedad y fondo de garantías (Casanovas, 1993).

16 . Esta institución no tiene la figura jurídica de IPDS, puesto que es una sociedad anónima. Sin embargo, emerge a partir de la experiencia de PRODEM, que cuenta con una amplia trayectoria en la ejecución de programas especializados en servicios crediticios hacia el sector artesanal y el comercio

banca comercial se expandió de manera importante, producto de ello, el crédito al sector industrial tuvo la misma dirección, aunque su participación fue disminuyendo gradualmente. Este fenómeno es más notorio comparando con las actividades ligadas al comercio y los servicios ya que éstas mejoraron su nivel de participación en el financiamiento concedido por el sistema bancario comercial.

Con el cese de operaciones de los bancos especializados, se cerró una importante fuente de financiamiento al sector industrial, a pesar de la inexistencia de un banco estatal específico para la industria, la cartera colocada por la banca especializada al sector manufacturero fue importante. Situación similar acontece con la liquidación del Banco del Estado.

Debido al carácter neutral de la política crediticia en curso, se identificaron restricciones de acceso al crédito otorgado por la banca comercial, entre ellas tenemos a las tasas de interés, los plazos de amortización y las garantías.

Si bien en los últimos años se observó una tendencia descendente en las tasas de interés de colocaciones -fruto de factores externos más que internos-, todavía éstas mantienen un nivel elevado, debido a que los márgenes de ganancias y las tasas de interés de captaciones son altas. Esta situación responde a la deliberada posición gubernamental de atraer ahorro externo y evitar la fuga de ahorro interno, en otras palabras no alterar uno de los componentes de la estabilidad financiera-monetaria.

Con relación a lo indicado, se podrían plantear dos hipótesis: la primera, sugiere que los márgenes bancarios son altos porque los gastos de operaciones del sistema bancario son elevados; y la segunda, como el sistema bancario comercial conforma un oligopolio los márgenes bancarios son fijados con el objeto de cubrir la rentabilidad de todos los socios, incluso de los más ineficientes.

La actual dirección del crédito refinanciado busca solucionar la limitación del crédito de corto plazo y de las tasas de interés, aunque no toma en cuenta la limitación relativa a las garantías. En este marco, se pudo comprobar que la industria se vió favorecida por los créditos refinanciados; pero al igual que en los otros tipos de financiamiento, detenta un nivel de participación reducido.

A pesar de las actuales políticas destinadas a fomentar el mercado de valores, la industria no tiene la posibilidad de obtener recursos mediante su participación en la Bolsa de Valores, puesto que gran parte de las empresas industriales poseen un estatus jurídico que les impide cotizar valores.

La desatención estatal y privada hacia un importante conjunto de establecimientos microempresariales, promovió la emergencia de programas de crédito por parte de las IPDS, que pretenden subsanar la limitada posibilidad de acceso a recursos productivos.

Hasta el momento la mayor parte del apoyo financiero se concentra en las actividades del comercio en pequeña escala, la cobertura y el monto del crédito hacia los microempresarios industriales todavía es limitada. En esta orientación privilegian el financiamiento del capital de operaciones.

Al constituirse las IPDS en potenciales fuentes de financiamiento para los microempresarios industriales se requiere que éstas desplieguen políticas agresivas para promover el desarrollo de este estrato industrial, para tal finalidad es necesario implementar programas orientados a subsanar la demanda sobre capital de inversión, sólo de esta forma estarían en condiciones de ingresar a procesos de genuina reconversión industrial.

2. DESEMPEÑO SECTORIAL EN EL MARCO DE LA REFORMA TRIBUTARIA

2.1. Evolución de las recaudaciones tributarias¹⁷

A partir de la promulgación de la Ley 843 (20/05/86), el sistema tributario nacional manifestó cambios importantes. Dicha medida, además de encarar el significativo déficit fiscal como factor principal de la marcada tendencia al alza permanente de precios, se propuso generar un mayor nivel de captación de recursos "genuinos" (no inflacionarios). Asimismo, tales propósitos tendieron a revertir las falencias de los mecanismos de recaudación prevaescentes hasta el año 1986, mediante la adopción de un sistema tributario universal, sencillo y simplificado¹⁸.

Ingresando al análisis sobre la evolución de las recaudaciones impositivas, la aplicación de la reforma tributaria generó un ponderable proceso de expansión en los niveles de captación de recursos por parte del ente recaudador, a partir del año 1987 (Cuadro III.6).

CUADRO III.6 EVOLUCION DE LAS RECAUDACIONES 1987-1991 (En millones de \$uS)		
AÑO	RECAUD	Inc. %

17 . En el marco del análisis de las recaudaciones tributarias no se toma en cuenta los niveles de contribución por concepto de renta aduanera, debido a que no fue posible acceder a información desagregada por sectores.

18 . Un análisis pormenorizado de la Ley 843 y de medidas complementarias se encuentra en:

(*)	ACION	
1987	204,4	
1988	267,3	30,77
1989	293,4	9,76
1990	338,1	15,24
1991	401,8	18,84
(*): La información para 1987 se obtuvo de la guía del contribuyente, DGII, 1993.		
FUENTE: Elaboración propia con base en la información de UDAPE.		

Entre 1987 y 1991, el nivel general de recaudación interna de impuestos crece de manera importante, aspecto que incide positivamente en el propósito relativo al saneamiento de las finanzas públicas del país, que se pretende efectuar a través de la política tributaria aplicada en el marco del PAE.

En términos del incremento porcentual de las recaudaciones en el período analizado, sobresale el notable aumento de las mismas entre los años 1987 y 1988; lapso en el que se registra una mayor capacidad de obtención de recursos tributarios por parte del fisco desde la ejecución de la Ley 843. Asimismo, se cuenta con un significativo incremento de las recaudaciones en los últimos años analizados (1990-1991), que responde, principalmente, al aumento de alícuotas de algunos impuestos.

El comportamiento descrito, corrobora el propósito vinculado con la mayor eficiencia del sistema tributario nacional en lo referente a la absorción de recursos genuinos por parte del Estado, promovida por las medidas de reforma tributaria.

Ahora bien, de acuerdo a la composición de las recaudaciones por tipo de impuesto, el grueso de los recursos internos captados por el TGN se generan a través de los impuestos indirectos, es decir, de impuestos que gravan directamente al consumo, tales como: impuesto al valor agregado (IVA), impuesto a los consumos específicos (ICE), impuesto a las transacciones (IT) y el impuesto al régimen complementario al IVA (RC-IVA). Este aspecto, puede deberse a la mayor efectividad en los mecanismos de recaudación que supone la implementación de impuestos indirectos, así como a la

promoción de la inversión privada que el PAE pretende desatar.

En tal contexto, el IVA resulta ser el impuesto indirecto que genera el mayor volumen de recursos al fisco, puesto que entre 1988 y 1991 se captó en promedio, aproximadamente, el 50% del total de los ingresos tributarios por tipo de impuesto. Para el mismo período, el IT permitió generar el 13% de los ingresos tributarios, el ICE un 9% y el RC-IVA un 7%. Es decir, que los impuestos indirectos generaron prácticamente el 79% de los recursos previstos por los mecanismos de recaudación establecidos a partir de la reforma tributaria (Cuadro III.7).

<p align="center">CUADRO III.7 RECAUDACION POR TIPO DE IMPUESTO 1988-1991 (En miles de dólares) (*)</p>										
TIPO DE IMPUESTO/ AÑO	1988	%	1989	%	1990	%	1991	%	PR OM.	TCPA
IVA	1481	55,4	1535	52,3	1497	44,3	1887	46,9	49,7	8,39
RC-IVA	70	2	52	3	94	0	00	6	5	5,39
IT	2059	7,70	2086	7,11	1957	5,79	2409	6,00	6,65	40,04
ICE	0	9,32	3	9,60	2	14,6	9	17,0	12,6	26,25
IRPE	2491	7,31	2817	10,2	4958	6	6841	3	5	25,41
RTS	2	4,52	7	7	7	7,75	9	9,78	8,78	-35,2
STI	1953	0,74	3012	5,75	2621	5,63	3931	5,94	5,46	5
TGB	6	0,46	8	0,48	1	0,31	1	0,13	0,41	-52,9
IERI	1209	0,03	1687	0,18	1905	0,09	2385	0,03	0,19	2
VARIOS	2	0,24	6	0,07	3	0,07	1	0,07	0,06	52,61
	1974	14,2	1403	0,06	1038	0,03	536	0,01	0,09	-56,8
	1217	6	518	14,1	314	21,3	127	14,0	15,9	9
	83		203	4	248	6	295	5	5	13,99
	649		190		100		52			
	3811		4149		7222		5645			
	8		2		3		7			
TOTAL RECAUDACIONES(a)	2673 42	100, 00	2934 03	100, 00	3381 39	100, 00	4018 46	100, 00	100, 00	14,55
(a): El total de recaudaciones no concuerda con la suma de los impuestos por efecto de los decimales. (*): Se utilizó el tipo de cambio oficial promedio en cada año. PROM.: Promedio. TCPA: Tasa de crecimiento promedio anual.										
FUENTE: Elaboración propia con base en la información de UDAPE.										

Con relación a los volúmenes de captación tributaria a través de los impuestos directos, se evidencia que por concepto del impuesto a la renta presunta de las empresas (IRPE) se logró obtener, a lo largo del período 1988-1991, aproximadamente, un 5% del promedio total de las recaudaciones. A su vez, al interior del indicador "varios" en el Cuadro III.7 se encuentra el impuesto a la renta presunta de propietarios de bienes (IRPPB). Las recaudaciones internas en el ítem varios a lo largo de los cuatro años

analizados representaron en promedio un 16% de los ingresos totales, dentro del cual un 50%, aproximadamente, surge del cobro del IRPPB.

El resto de los impuestos incluidos en el cuadro indicado, no superaron el 1% del volumen total de recaudación, tanto para cada año como en el promedio general de los cuatro años analizados. Nótese, por ejemplo, que las recaudaciones obtenidas a partir del Régimen Tributario Simplificado (RTS) en promedio representaron sólo el 0.4% del total de ingresos tributarios a lo largo del período de estudio; lo mismo ocurre con el Sistema Tributario Integrado (STI), el impuesto a la transferencia gratuita de bienes (TGB) y el impuesto especial a la regularización impositiva (IERI)¹⁹.

Por otra parte, entre los impuestos más dinámicos²⁰ creados por la Ley de Reforma Tributaria se encuentran el IT, resultante del incremento de su alícuota de 1 a 2 por ciento en 1990, según la Ley 1141 (23/02/90). También presenta un comportamiento relevante el ICE, como resultado de la incorporación de nuevos productos (bebidas refrescantes y energía eléctrica) a través de disposiciones complementarias a la Ley 843 en 1989. A su vez, se comprueba una importante dinámica en el IRPE, que responde -al igual que en el caso de los otros impuestos analizados- al incremento de su alícuota de 2 a 3 por ciento en el año 1990.

En síntesis, por todo lo anotado se puede afirmar de que existe una importante expansión en los niveles de recaudación de impuestos internos, como resultado de las medidas de reforma en el sistema tributario nacional, encaradas a través de la Ley 843 en el marco del ajuste estructural. Sin embargo, dicha norma enfatiza la implementación de impuestos indirectos, que representan, según lo comprobado en este punto, el grueso de las captaciones tributarias por parte del Estado.

2.1.1. Recaudaciones tributarias por sectores

Con el propósito de complementar el análisis de la evolución de las recaudaciones tributarias en el marco de las reformas aplicadas en 1986, se presenta en este punto una breve lectura sobre la evolución de las recaudaciones impositivas por sectores económicos.

Entre los sectores que contribuyeron con los mayores volúmenes de recaudación tributaria, se encuentran, en orden descendente, la industria manufacturera, el comercio y

19 . Cabe destacar, que este impuesto creado por la Ley 843 tiene un carácter de excepción, que como su nombre lo indica tiende a regularizar la situación de los contribuyentes en el marco de la Reforma Tributaria. Además, por esta razón se observa en el Cuadro III.7 una caída en el nivel de recaudación a través de este impuesto especial a lo largo del período de análisis.

20 . Ver las tasas de crecimiento promedio anuales por tipo de impuesto presentadas en la última columna del Cuadro III.11.

los servicios, dentro de la clasificación de la recaudación ingresada por la red bancaria. Asimismo, de los tres sectores mencionados destaca la importante dinámica del comercio y la tendencia contractiva en el volumen de contribución efectuada por el sector de los servicios comunales, sociales y personales entre 1988 y 1991 (Cuadro III.8).

<p align="center">CUADRO III.8 RECAUDACION POR SECTOR ECONOMICO 1988-1991 (En miles de dólares) (*)</p>										
SECTOR ECONOMICO/AÑOS	1988	%	1989	%	1990	%	1991	%	PR OM	TCP A
INGRESADA POR RED BANCARIA	193762	72,48	212722	72,50	222959	65,94	293079	72,93	70,96	14,79
Clasificación sin CIU	814119	0,300,45	770152	0,260,52	13266	3,920,45	1294	0,320,60	1,20	16,71
Agric., Ganadería y Caza	4655	2,4523,6	1132	4,5223,3	1513	2,1919,6	2426	2,2523,3	0,50	26,66
Explot. Minas y Canteras	9633	91,63	72685	52,87	7418	03,13	9051	52,76	2,86	11,33
Industria Manufacturera	34435	1,2915,6	17842	0,9116,7	66266	0,9016,2	93821	1,0817,8	22,50	14,00
Electricidad, Gas y Agua	5345	73,18	6266	23,35	10576	83,86	11094	03,89	2,60	36,57
Construcción	8	6,63	0	7,81	304	7,86	435	10,3	1,0	7,98
Comercio, Rest. y Hoteles	41885	17,19	49064	12,18	0550	7,75	4715	310,5	516,	19,53
Transp. y Comunicaciones	8489		9826		43130		35156	43,5	623,5	22,61
Serv. Financieros	177		229		37		49	7	7	32,7
Serv. Soc. y Personales	2445949		1835748		2659426207		4150042357	8,1611,92	9-2,68	
NO INGR. POR RED BANCARIA	73580	27,52	80681	27,50	115180	34,06	108767	27,07	29,04	13,91
Explot. Minas y	354	13,2	391	13,3	441	13,0	561	13,9	13,	16,5

Cant.(YPFB)	61	6	89	6	74	6	93	8	42	9
Serv.Soc. y	381	14,2	414	14,1	710	21,0	525	13,0	15,	11,3
Personales (1)	18	6	92	4	06	0	74	8	62	1
TOTAL RECAUDACION ES (a)	267 342	100, 00	293 403	100, 00	338 139	100, 00	401 846	100, 00	100 ,00	14,5 5
(a): El total de recaudaciones no concuerda con la suma de los sectores económicos por efecto de los decimales. (*): Se utilizó el tipo de cambio oficial promedio en cada año. (1): En dicha rama se consideran el pago de impuestos a los bienes inmuebles, la recaudación en valores y otros ingresos. PROM.: Promedio. TCPA: Tasa de crecimiento promedio anual.										
FUENTE: Elaboración propia con base en la información de UDAPE.										

El aumento en los niveles de contribución de la industria y el comercio, puede deberse al logro de un mayor grado de eficiencia en los mecanismos de control de captación de impuestos por parte del ente recaudador, al crecimiento en el volumen de ventas de dichos sectores y al incremento de las alícuotas de algunos impuestos importantes (v.gr.: IT, ICE e IRPE)²¹.

La tendencia contractiva observada para el sector servicios, en cambio, puede responder al incremento en los niveles evasión, limitaciones en los mecanismos de recaudación o incluso a la importante participación relativa de pequeñas unidades económicas (generalmente unipersonales), ubicadas en el rubro de los servicios personales, que en 1990 fueron eliminadas del Régimen Tributario Simplificado, mediante D.S. 22555.

Los sectores mencionados canalizaron más de la mitad del total de recursos captados por concepto de impuestos internos. Esta situación, permite asignarles un importante rol en el éxito obtenido por la política tributaria relativa a la generación de ingresos genuinos.

Finalmente, se observa una importante dinámica en los niveles de contribución de los sectores de la electricidad, gas y agua; establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas; y la agricultura, ganadería y caza.

2.2. Contribución impositiva del sector industrial

21 . Al respecto, vale la pena indicar de que el incremento en la alícuota del IVA de 10 a 13 por ciento, se la efectuó en 1992, mediante la Ley 1314 del 27 de febrero de dicho año.

De manera general, se puede indicar que el sector industrial incrementó su nivel de contribución impositiva de 63.3 a 93.8 millones de dólares entre 1988 y 1991. Este comportamiento, implicó que este sector efectuara una contribución promedio de, aproximadamente, 22% del total de captaciones tributarias a lo largo del período señalado (Cuadro III.8).

No obstante la significativa evolución de los niveles de contribución del sector estudiado, es necesario advertir de que el único impuesto que en realidad paga la industria es el IRPE, puesto que para el caso de los otros impuestos ésta asume la función de agente de retención, debido a que el sistema tributario impuesto en 1986 se basa en impuestos indirectos.

Ahora bien, de acuerdo a la Ley 843 las unidades económicas industriales se hallan sujetas a los siguientes impuestos: IVA, IT, ICE, RC-IVA (como agentes de retención), IRPE y el IRPPB (impuesto a los inmuebles urbanos)²².

Hechos los comentarios generales, parece importante realizar un análisis sobre los distintos niveles de contribución industrial por rama de actividad y por tipo de impuesto.

En primer lugar, la rama vinculada a la elaboración de productos alimenticios, bebidas y tabaco en los cuatro años analizados logró captar en promedio el 56% de la recaudación total del sector industrial manufacturero, es decir, que esta rama de actividad posee una mayor capacidad relativa de recaudación tributaria. A su vez, la dinámica de crecimiento en el nivel de contribución de las unidades económicas productoras de alimentos, bebidas y tabaco es de 6.7% anual (Cuadro III.9).

<p style="text-align: center;">CUADRO III.9 RECAUDACION DEL SECTOR INDUSTRIAL POR RAMA DE ACTIVIDAD 1988-1991 (En miles de dólares) (*)</p>										
RAMAS DE ACTIVIDAD	1988	%	1989	%	1990	%	1991	%	PR OM	TCP A
31 Prod. aliment., bebidas y tabaco	41046	64,81	40035	58,43	32915	49,67	49919	53,21	56,53	6,7421,6
32 Text., prendas de vestir y de cuero	4529	7,15	5444	7,95	6791	10,25	8157	8,69	8,51	725,2
33 Ind. de la madera y prod. de madera	858326	1,35	915458	1,34	1307	1,97	1684	1,79	1,61	012,5

34 Fab. de papel, imprentas y edit.	7 521	5,1 6	6 609	6,6 9	428 0	6,4 6	466 3	4,9 7	5,8 2	9 19,0
35 Fab. deriv. del petróleo y carbón	4 388	8,2 3	9 467	8,9 0	705 8	10, 65	880 3	9,3 8	9,2 9	7 25,8
36 Fab. de prod. minerales no met.	7 319	6,1 4	8 554	6,8 3	602 9	9,1 0	773 8	8,2 5	7,5 8	0 34,4
37 Industrias metálicas básicas	381 4	0,5 0	578 5	0,8 1	659 686	0,9 9	776 114	0,8 3	0,7 8	9 44,0
38 Fab. prod. metálicos, maq. y equipo	402	6,0 2	420	8,4 4	3 364	10, 36	04 677	12, 16	9,2 4	7 18,9
39 Otras industrias manufactureras		0,6 3		0,6 1		0,5 5		0,7 2	0,6 3	7
TOTAL RECAUDACION SECTORIAL (a)	633 34	100 ,00	685 17	100 ,00	662 66	100 ,00	938 21	100 ,00	100 ,00	14,0 0
(a): El total de recaudaciones no concuerda con la suma de las ramas de actividad por efecto de los decimales. (*): Se utilizó el tipo de cambio oficial promedio en cada año. PROM.: Promedio. TCPA: Tasa de crecimiento promedio anual.										
FUENTE: Elaboración propia con base en la información de UDAPE.										

El importante nivel de contribución de la rama productora de alimentos, bebidas y tabaco responde al mayor peso que en el conjunto de la industria manufacturera representa dicha actividad; pero también a una suerte de reanimación de la misma en lo relativo al incremento de las ventas de sus productos, fundamentalmente en los rubros de las bebidas refrescantes, bebidas alcohólicas (sobre todo la cerveza) y algunos productos alimenticios.

En segundo lugar, se ubica la actividad vinculada a la fabricación de sustancias y productos químicos, derivados de petróleo y carbón, de caucho y plásticos, puesto que en promedio generó el 9.3% de la contribución tributaria de la industria manufacturera nacional en el período estudiado. Esta importante contribución impositiva, se debe a que el grueso de la recaudación proviene de los derivados del petróleo: gasolina, diesel, etc. A su vez, dicha rama detenta una considerable dinámica en el nivel de contribución, que se expresa en un crecimiento anual promedio de 19.1%.

El tercer lugar lo detenta la fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipo, con un nivel de contribución promedio de 9.2%. Empero, esta actividad asume un crecimiento proporcionalmente mayor a la dinámica del sector y al resto de las ramas manufactureras,

debido a que su nivel de contribución tributaria sufrió un incremento promedio en torno al 44.1% anual.

La importante evolución de esta rama industrial, sobre todo en el ámbito de la fabricación de herramientas, artículos de ferretería y estructuras de metal, puede responder a la articulación de la misma con la actividad vinculada a la construcción, que en últimos años registra una ponderable expansión.

En la cuarta posición se encuentran las unidades económicas encargadas de la producción de textiles, prendas de vestir e industrias del cuero, debido a que poseen un nivel de contribución promedio de 8% con respecto al total de las recaudaciones del sector industrial. Asimismo, esta rama asume una dinámica de crecimiento promedio de 21.7% anual.

Si bien esta rama fue una de las más afectados por la medida de liberalización de las importaciones, la evolución en el nivel de contribución tributaria permite inferir un interesante proceso de reanimación, en términos de la ampliación de sus ventas e incluso de la incorporación, por la vía de las importaciones, de nuevos activos fijos.

El quinto lugar está ocupado por la fabricación de productos minerales no metálicos; vale decir, la fabricación de vidrio y productos de vidrio, cemento, cal y yeso, principalmente. Esta rama, canalizó en promedio el 7.6% del total de contribución generada por la industria. Además, tuvo una dinámica ponderable en torno al 25.8% anual, debido a la significativa articulación con la rama de la construcción.

Por último, con niveles de contribución menores se encuentran, en orden descendente, la fabricación de papel, productos de papel, imprentas y editoriales; producción de madera y productos de madera; industrias metálicas básicas; y otras industrias manufactureras. Sin embargo, resalta la expansión de la rama de industrias metálicas básicas, debido al importante crecimiento en el período analizado.

En relación a la recaudación obtenida por tipo de impuesto, resalta el hecho de que los impuestos indirectos, al igual que en el análisis global, permitieron el mayor volumen de captación de recursos en el sector industrial, puesto que entre 1988 y 1991 generaron en promedio, aproximadamente, el 90% de las recaudaciones tributarias.

Ahora bien, por concepto del IVA la industria captó en promedio el 48% del total de las recaudaciones impositivas (Cuadro III.10), proporción que ratifica la mayor importancia relativa de este impuesto en el marco de la reforma tributaria. Este impuesto, además, tiene una tasa de crecimiento promedio de 8% anual, que responde, principalmente, al mayor nivel de eficiencia en las recaudaciones, al aumento en las ventas del sector, y, aunque en menor medida, a la expansión en el volumen de importaciones de materias primas, insumos y bienes de capital necesarios para el desenvolvimiento de un

considerable segmento de la industria nacional²³.

CUA DRO III.10 REC AUD ACI ON DEL SEC TOR IND UST RIAL POR TIP O DE IMP UES TO 1988- -199 1 (En mile s de dólar es) (*)										
TIPO DE IMPUESTO /AÑO	198 8	%	198 9	%	199 0	%	199 1	%	PR OM.	TCP A

23 . Sobre el último aspecto señalado, cabe destacar de que no todas las empresas industriales utilizan los servicios de las casas comerciales para importar bienes, lo cual supone que deben pagar el IVA por concepto de importaciones.

IVA	324	51,	334	48,	322	48,	408	43,	48,	8,01
RC-IVA	04	16	98	89	62	69	33	52	07	-10,0
IT	287	4,5	253	3,7	247	3,7	209	2,2	3,5	8
ICE	5	4	6	0	4	3	0	3	5	37,2
IRPE	559	8,8	612	8,9	105	15,	144	15,	12,	9
RTS	9	4	9	5	55	93	89	44	29	14,0
STI	176	27,	195	28,	130	19,	262	27,	25,	8
TGB	51	87	40	52	08	63	06	93	99	29,2
IERI	472	7,4	672	9,8	790	11,	101	10,	10,	2
VARIOS	3	6	2	1	0	92	90	86	01	-89,4
	75	0,1	84	0,1	55	0,0	0	0,0	0,0	5
	7	2	3	2	2	8	0	0	8	-58,4
	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0	0
	0	1	3	0	0	0	0	0	0	
	0	0,0	0	0,0	10	0,0	11	0,0	0,0	
		0		0		0		0	0	
		0,0		0,0		0,0		0,0	0,0	
		0		0		0		0	0	
		0,0		0,0		0,0		0,0	0,0	
		0		0		2		1	1	
TOTAL RECAUDACIONES (a)	633 34	100 ,00	685 17	100 ,00	662 66	100 ,00	938 21	100 ,00	100 ,00	14,0 0
(a): El total de recaudaciones no concuerda con la suma de los impuestos por efecto de los decimales. (*): Se utilizó el tipo de cambio oficial promedio en cada año. PROM.: Promedio. TCPA: Tasa de crecimiento promedio anual.										
FUENTE: Elaboración propia con base en la información de UDAPE.										

A través del ICE, se recaudó en promedio el 26% del total de las captaciones tributarias en la industria, además, este impuesto tuvo una expansión anual de 14.1%. Dicha evolución, resulta, además de la expansión en las ventas de los productos incorporados en dicho gravamen (vale decir: bebidas refrescantes, vinos, singanis, alcoholes potables, chicha de maíz, cigarrillos y tabacos) y del efectivo control por parte del ente recaudador, del incremento en las alícuotas de los distintos bienes que grava el ICE²⁴.

La elevación de la alícuota aplicada para la fabricación de cerveza y la incorporación de bebidas refrescantes a la lista de productos gravados por el ICE, en buena medida permite explicar el notable incremento de 13 a 26 millones de dólares en la recaudación de este tributo entre 1990 y 1991. Sin embargo, se debe advertir de que existe mora en el pago del ICE por concepto de la producción de cerveza.

El IT permitió un nivel de captación promedio de 12% del total de la recaudación generada a través de la industria. Sin embargo, vale la pena destacar de que éste se constituyó en el tributo más dinámico en el lapso estudiado, debido a que creció en promedio al 37.3% anual.

Al margen de la eficiencia en los mecanismos de captación de tributos por parte del ente recaudador promovida por las medidas de reforma del sistema tributario nacional, la expansión en el volumen de recaudaciones por concepto del IT resulta, tanto del crecimiento de las ventas efectuadas por el sector estudiado, como del aumento en la alícuota de este impuesto del 1 al 2 por ciento en febrero de 1990.

Con relación al IRPE, que grava directamente a la actividad industrial y específicamente a la renta presunta, se evidencia que a lo largo del período dicho impuesto captó en promedio el 10% del total de las recaudaciones. A su vez, el mismo creció a un ritmo promedio anual de 29.2%, como resultado, principalmente, de la permanente elevación de su alícuota del 2 al 2.5 por ciento en 1989, y del 2.5 al 3 por ciento en 1990.

En valores absolutos, entre 1988 y 1991, el IRPE se expandió de 4 a 10 millones de dólares aproximadamente, dando cuenta de una mayor eficiencia en la recaudación efectuada a través de este impuesto por parte del organismo competente y de la reanimación de un importante grupo de empresas industriales.

Finalmente, con un nivel contribución mucho menor, se tiene el impuesto RC-IVA, el cual permitió captar en promedio un 3.5% del total de recursos recaudados por la industria en el período analizado.

No obstante el menor peso relativo del impuesto que grava a los ingresos personales, fundamentalmente a los trabajadores dependientes, se puede observar una caída en la dinámica de dicho impuesto, puesto que éste en el período estudiado decreció a un ritmo promedio de 10% anual. Esta situación, se explica, principalmente, porque a partir de la medida de libre contratación impuesta por el PAE, se manifiesta una importante extensión de las modalidades de contratación y/o subcontratación de trabajadores eventuales en la industria, los cuales no necesariamente están incluidos en las planillas de las empresas de este sector.

de 1990 (Montaño y Villegas, 1992).

2.3. Algunos impactos del régimen tributario en la industria manufacturera

La heterogénea composición de la industria nacional limita la posibilidad de realizar un estudio en profundidad acerca de los principales impactos desatados por la reforma tributaria sobre este importante sector del aparato productivo. Empero, ello no restringe la posibilidad de realizar una puntualización sobre algunos aspectos relevantes.

Si bien no es cuestionable el objetivo referido a la generación de ingresos genuinos por parte del Estado planteado por la reforma tributaria de mayo de 1986, llama la atención la ausencia de cobertura impositiva de actividades ilegales, la inestabilidad del sistema tributario, la falta de discriminación del IRPE, la doble tributación y el carácter regresivo del régimen tributario vigente, entre otros aspectos.

La importante participación de las actividades ligadas al contrabando no concuerda con el principio de universalidad tributaria prevista por la base jurídica diseñada por los gobiernos que administran el PAE. Esta situación, resulta de la ausencia de políticas agresivas en términos de la ampliación de la cobertura tributaria.

La internación ilícita de bienes que compiten de manera desleal con el sector restringen el mercado interno de productos elaborados por la industria nacional, puesto que le restan competitividad al sector.

Ante el fenómeno planteado, los industriales asociados a la Cámara Nacional de Industrias (CNI), proponen la ejecución de acciones encaminadas a la ampliación de la recaudación aduanera, a partir de una mejor administración y un riguroso control estatal en las fronteras del país (Memorias CNI, 1985-1992).

La ampliación de la cobertura mediante la modernización de los sistemas de control y de captación de impuestos, a su vez, evitaría la inestabilidad del sistema tributario. Dicha inestabilidad, que implica el incremento permanente de las alícuotas de los impuestos, genera, según los empresarios del sector, una desventaja para la producción nacional en relación a los productos internados al país ilegalmente, debido al aumento en los precios de los bienes producidos por la industria nacional y otros sectores del aparato productivo.

Sin embargo, si bien el incremento de los impuestos generalmente se traduce en una elevación de precios, lo cual resta competitividad al sector, la información estadística presentada en este punto permitió comprobar un aumento en la recaudación tributaria, que en muchos casos resulta de una expansión en el volumen de ventas, más que de un incremento en las alícuotas de los impuestos creados por la Ley 843, por ejemplo, el IVA no sufrió un incremento a lo largo del período estudiado. Asimismo, en el caso de algunas empresas del sector (v.gr.: las cervecerías) no necesariamente existe una correlación entre el aumento de las alícuotas y de los precios, puesto que muchos empresarios

podrían decidir absorber las alícuotas en contra de sus utilidades para mantenerse en el mercado.

Por otra parte, la falta de estabilidad en el sistema tributario, restringe la atracción de inversiones extranjeras no sólo para el rubro de la industria manufacturera, sino para otros sectores fundamentales del aparato productivo que requieren una inyección considerable de capitales.

También resulta importante considerar, que al margen de la estabilidad tributaria los inversionistas foráneos tomarán en cuenta la presión tributaria, que es muy inferior en comparación a los países limítrofes²⁵. El bajo nivel de recaudación tributaria con respecto al PIB, además, indica una reducida base tributaria.

A su vez, según los empresarios industriales, podría darse la posibilidad de que la elevación de las alícuotas de los impuestos, particularmente del IRPE, además de tender a promover un achicamiento del conjunto de contribuyentes actuales, podría estimular el traslado de recursos desde actividades productivas hacia actividades ligadas al comercio y los servicios (Memorias CNI, 1985-1992).

Al respecto, cabe resaltar la comprobación en el presente estudio de una importante dinámica del sector industrial, que de alguna manera tiende a contradecir la posición empresarial; pero, fundamentalmente, se encuentra el hecho del mayor nivel de contribución relativo -sobre todo como agente de retención-efectuado por la industria manufacturera a lo largo del período analizado.

Otra posición de la CNI, tiene relación con el hecho referido a que las medidas de excepción en el cobro de impuestos para algunos sectores han vulnerado el principio de universalidad de la aplicación de impuestos en el marco la reforma del sistema tributario (Memorias CNI, 1985-1992).

Tal posición, cuestiona la exclusión de una importante proporción de sujetos pasivos del Régimen Tributario Simplificado (RTS), que cuentan con un capital invertido igual o inferior a 1.000 Bs., promovida por el gobierno de Paz Zamora mediante D.S. 22555 del 25 de junio de 1990.

El tratamiento de excepción realizado por el gobierno de Paz Zamora a un significativo número de contribuyentes del régimen indicado, se debe, por una parte, al limitado volumen de ingresos de las actividades en pequeña escala que no cubren el mínimo imponible de los impuestos (Larrazábal, 1992); y por otra, al reducido volumen de

recaudación obtenido por concepto del régimen simplificado, que inclusive no permitiría cubrir los gastos administrativos del ente recaudador.

Sobre el último aspecto destacado, cabe mencionar, que desde la aplicación de la Ley 843 el ente recaudador por concepto del RTS no logró captar ni siquiera el 1% del total de recaudaciones tributarias. Esta situación, probablemente estimuló la exclusión del "grueso" de los sujetos pasivos al RTS, así como el traspaso de actividades inscritas bajo este régimen, que por sus niveles de inversión y ventas corresponden al Régimen Tributario General.

Adicionalmente, el cumplimiento riguroso del principio de universalidad tributaria, que propone la CNI, no necesariamente garantiza la estabilidad del sistema, por el fenómeno relativo a la distribución regresiva del ingreso en el país. Además, las actividades expulsadas del RTS, deben cancelar otro tipo de impuestos (v.gr.: Licencias o patentes de funcionamiento, sentajes y otros gravámenes municipales).

Con relación al principal impuesto que paga el sector, la falta de discriminación del IRPE, se debe a que no considera las diferencias y características específicas de las actividades productivas y terciarias. Es decir, que el IRPE grava de igual manera las actividades articuladas, tanto a la manufactura como al comercio y los servicios.

Las actividades del comercio y los servicios, debido a la utilización menos intensiva de activos fijos, resultan castigadas por el IRPE en menor proporción que las empresas productivas intensivas en capital fijo, vinculadas, principalmente, a los sectores industrial, minero, agropecuario, etc.

Ahora bien, esta situación podría desincentivar la inversión en actividades que requieren un considerable volumen de recursos para adquirir activos fijos, renovación de éstos y modernización tecnológica, como es el caso del segmento productivo de la economía nacional. Empero, si se compran los activos a través de deuda y no al contado, el IRPE no castigará de manera significativa a las empresas que efectúen inversiones considerables, puesto que estas unidades productivas verán incrementados sus pasivos.

Complementariamente, la falta de discriminación de este impuesto directo, podría determinar, a sugerencia de los industriales, la implementación de medidas encaminadas al tratamiento impositivo diferenciado para empresas ubicadas en la esfera productiva, articuladas, sobre todo, a la industria manufacturera. Esta propuesta resulta interesante, sin embargo, según la información presentada para el período 1988-1991, existe un importante nivel de contribución de la industria nacional por concepto del IRPE, puesto que en dicho lapso este sector contribuyó en promedio con, aproximadamente, el 40% del volumen total de recaudación de dicho tributo; aspecto, que de alguna manera tiende a evitar cambios en el carácter no discriminado del IRPE.

Otro problema de significativa importancia se refiere al fenómeno de la doble o múltiple tributación, resultante de la creación de nuevos impuestos por parte de las alcaldías que duplican la base imponible de los impuestos nacionales. Esta situación viola la Ley 843, debido a que en ella se establece claramente, que las municipalidades no deben aplicar gravámenes cuyos hechos imponibles sean análogos a los creados por esta Ley y que son objeto de coparticipación (Castro, 1990).

En dicho marco, tanto la CNI como la Confederación Sindical Unica de Trabajadores Artesanos de Bolivia (CSUTAB), proponen la eliminación de los impuestos creados por las instituciones públicas y descentralizadas, así como las alcaldías municipales, que contradicen los principios de la Ley de Reforma Tributaria.

Por otro lado, un elemento central del actual régimen tributario, se refiere al notable impacto que los impuestos indirectos están generando sobre la capacidad de pago de los ingresos percibidos por la mayoría de los trabajadores del país. Este hecho, sin duda alguna, le asigna un carácter regresivo a la política tributaria impuesta en 1986.

Otro aspecto a destacar se relaciona con la implementación del ICE, que tiende a gravar el consumo de bienes específicos. En este caso, la CNI pidió la exclusión de algunos productos que no pueden considerarse como suntuarios, puesto que su uso es popular y masivo (Memorias CNI, 1985-1992).

El hecho de que algunas bebidas refrescantes y alcohólicas, sobre todo la cerveza, se constituyan en productos de amplia aceptación en el mercado no implica su eliminación en términos de su cobertura impositiva, por la sencilla razón de que su consumo -al igual que el resto de bienes gravados por el ICE- no es imprescindible para la reproducción de los sectores populares o mayoritarios de la población.

Por último, en el primer congreso nacional de industriales llevado cabo en la ciudad de Cochabamba el 6 y 7 de noviembre de 1992, los empresarios del sector sugieren como una acción indispensable la consolidación de la privatización y el achicamiento del Estado en términos de ejecutar un presupuesto real y pragmático, "que proyecte un efectivo equilibrio entre los gastos necesarios y las posibilidades de los ingresos, evitando la subida de las alícuotas de los impuestos" (CNI, 1992: p.26).

La privatización de las empresas del Estado permitirá la obtención de recursos fiscales por una sola vez, lo cual determina que los agentes más dinámicos de la economía tengan que contribuir de manera importante al TGN. Esta situación, podría generar un impacto inesperado sobre el sector industrial y otros sectores productivos en lo relativo a los niveles de contribución, aunque probablemente tienda a evitar la subida de las alícuotas de los impuestos.

2.4. Conclusiones y perspectivas

A partir de la aplicación de la reforma tributaria se sientan las bases para el establecimiento de un sistema tributario capaz de absorber recursos genuinos para el fisco.

El mayor grado de eficiencia en los niveles de recaudación en gran medida responden al importante peso relativo de los impuestos indirectos (IVA, RC-IVA, ICE e IT).

No obstante lo indicado, el IVA se constituye en el impuesto que genera el mayor nivel de recursos al fisco desde la aplicación de la Ley 843, aspecto que le otorga un papel central en los mecanismos fiscales de recaudación, puesto que por concepto de este impuesto en el período analizado el ente recaudador logró absorber más de la mitad del total de ingresos por tipo de impuesto.

Con niveles de captación menores, aunque no poco relevantes, se encuentran el IT, ICE y RC-IVA.

La situación descrita, supone que la mayor carga en la generación de ingresos para el fisco se la asigna al consumidor final, sin tomar en cuenta la notable diferenciación en los ingresos de la población nacional.

Por otro lado, la recaudación tributaria a través de los impuesto directos no es muy significativa (IRPE e IRPPB) en relación a los indirectos. Hecho que permite suponer la deliberada promoción a la inversión privada, encarada a través de la política económica en curso.

Con relación a la evolución de las recaudaciones impositivas por sectores, se pudo comprobar lo siguiente. La industria manufacturera, el comercio y los servicios en el período estudiado asignaron, en promedio, más de la mitad del total de la recaudación tributaria obtenida por sector económico.

Las ramas manufactureras que lograron captar un mayor volumen relativo de recursos son: alimentos, bebidas y tabaco; fabricación de productos derivados del petróleo y carbón; fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipo; producción de textiles, prendas de vestir e industrias del cuero; y fabricación de productos minerales no metálicos.

Sin embargo, cabe destacar, que las actividades ligadas a la producción de alimentos, bebidas y tabaco, a lo largo del período captaron más de la mitad del total de la recaudación del sector industrial manufacturero. Dicha situación, es resultado del mayor peso relativo que posee el segmento manufacturero encargado de la producción de bienes de consumo, así como de la readecuación de una gran parte de empresas de esta rama a un escenario basado en la liberalización económica.

Por otra parte, se pudo comprobar, al igual que en el análisis general de las recaudaciones tributarias, que el mayor volumen de captación de recursos tributarios por parte del sector industrial se logró a través de los impuestos indirectos, aspecto que demuestra su notable capacidad como agente de retención, puesto que en el período de análisis dichos gravámenes permitieron la obtención de, aproximadamente, un 90% de las recaudaciones impositivas de la industria manufacturera.

Por concepto del IVA, por ejemplo, la industria generó casi la mitad del total de las recaudaciones impositivas. Esta elevada proporción, tiende a ratificar la mayor importancia relativa de este impuesto indirecto en el marco del sistema tributario creado por la Ley 843. Asimismo, la dinámica del IVA, al margen de la eficiencia del ente recaudador, podría deberse a la recuperación del sector, que se expresa a través de un incremento en el volumen de ventas y una expansión en las importaciones de materias primas, insumos y bienes de capital necesarios para el desenvolvimiento de un considerable segmento de la industria nacional.

En segundo lugar se encuentra el ICE, que permitió la obtención de un considerable volumen de recursos. La dinámica de este impuesto se debe, además de la expansión en las ventas de las bebidas refrescantes, alcohólicas, y cigarrillos y tabaco, al incremento de las alícuotas de la mayor parte de los productos gravados por este tributo.

En tercer lugar está el IT. Sin embargo, cabe resaltar de que el incremento en su alícuota permite en gran medida justificar el comportamiento dinámico de este tributo.

El IRPE, que grava directamente a la actividad industrial, se ubica en cuarto lugar. Empero, la dinámica de crecimiento de este impuesto es resultado, principalmente, de la permanente elevación de su alícuota. Asimismo, del total de recaudaciones por concepto del IRPE la industria contribuyó en el período analizado con el 40%, destacando el importante peso relativo del sector estudiado en el marco de la recaudación de los impuestos directos.

Con un nivel de contribución mucho menor se encuentra el impuesto RC-IVA, aunque a lo largo del período se pudo comprobar que éste asumió una tendencia decreciente. Dicha tendencia, responde a la ponderable extensión de las modalidades de contratación y/o subcontratación de trabajadores eventuales en el sector, que por su particular relacionamiento con las empresas, no necesariamente están incluidos en las planillas. El incremento en la utilización de trabajadores eventuales en el sector industrial, se debe a la flexibilización del mercado de trabajo impuesta por el PAE.

En relación a los impactos del actual régimen tributario sobre el sector, se destacaron los siguientes aspectos:

- Ausencia de cobertura tributaria de las actividades ligadas al contrabando, que compiten de manera desleal con el sector y desincentivan la actividad productiva del país.
- Inestabilidad del sistema tributario, que resulta de la permanente elevación de las alícuotas. Tal inestabilidad, podría constituirse en uno de los factores que no estimula la inversión privada -sobre todo extranjera- en actividades productivas.
- Ausencia de un tratamiento impositivo diferenciado para las empresas ubicadas en la esfera productiva, en el marco de la aplicación del IRPE.
- Creación ilegal de gravámenes por parte de las alcaldías, cuyos hechos impositivos son análogos a los creados por la Ley 843 y que son objeto de coparticipación, dando lugar al fenómeno de la doble y múltiple tributación.
- Carácter regresivo del sistema tributario creado a partir de la Ley 843.

Sobre la base de las observaciones hechas, en los siguientes párrafos se desarrollan un conjunto de inferencias que a juicio nuestro son importantes.

En primer lugar, en el marco de la reforma tributaria, es posible mejorar los mecanismos de recaudación aduanera mediante la ampliación de la cobertura de actividades ligadas al contrabando, antes que revertir las medidas de excepción de un importante contingente pasivo del RTS, debido, principalmente, a la limitada capacidad de contribución de dicho contingente y al bajo nivel de recaudación tributaria a través de dicho régimen.

La mejora en los mecanismos de recaudación aduanera, además, podría atenuar la tendencia hacia el incremento de las alícuotas, promoviendo una relativa estabilidad del sistema tributario con el consecuente estímulo a la inversión privada (local o extranjera). Sin embargo, la regresiva distribución del ingreso en el país, impide solucionar el problema de la inestabilidad del sistema mediante el cumplimiento estricto de la universalidad tributaria.

En segundo lugar, debido al importante peso relativo en el nivel de recaudación del IRPE que tiene el sector industrial manufacturero, parece poco probable que el ente recaudador asuma una política discriminatoria en la aplicación de dicho tributo hacia los sectores productivos. Empero, concordamos plenamente con la posición de los empresarios en relación a distinguir las actividades productivas de las terciarias, puesto que éstas últimas no requieren para su desenvolvimiento un volumen considerable de recursos de inversión en activos fijos, en tanto que los sectores productivos necesitan adquirir activos que permitan modernizar los procesos de producción para competir en el mercado.

En tercer lugar, la aplicación de gravámenes análogos por parte de los gobiernos locales

debe merecer un análisis exhaustivo por parte del ente recaudador y las alcaldías, puesto que restringe el pleno desenvolvimiento de las actividades productivas.

Un cuarto punto, se refiere al notable impacto que los impuestos indirectos están generando sobre la capacidad de pago de los ingresos percibidos por la mayoría de los trabajadores del país. Este hecho, sin duda alguna, le asigna un carácter regresivo a la política tributaria impuesta en 1986.

Por último, en el primer congreso de industriales realizado en noviembre de 1992, los empresarios del sector respaldan plenamente las medidas de reestructuración económica y sugieren como una acción indispensable la consolidación del proceso de la privatización de las empresas públicas en términos de ejecutar un presupuesto real y pragmático, que evite la subida de las alícuotas de los impuestos.

Si bien uno de los lineamientos centrales del PAE tiene que ver con el redimensionamiento del Estado en la economía, en términos del sistema tributario vigente el traspaso de las empresas públicas al sector privado puede generar impactos relativamente inesperados para el sector industrial, sobre todo si se toma en cuenta que los sectores dinámicos tendrían que responsabilizarse de la asignación de recursos tributarios, además, la enajenación de las empresas estatales permitirá la obtención de recursos por una sola vez.

3. EL INICIO DEL PROCESO DE PRIVATIZACION DE LAS EMPRESAS DE LA TRANSFORMACION

3.1. Justificación, objetivos, instrumentos y métodos de la privatización

La redefinición de las funciones del Estado en la economía, constituye uno de los componentes centrales del ajuste estructural que se viene implementando en el país. Dicha redefinición, por una parte, supone la eliminación de las trabas que restringen el libre funcionamiento de los mercados, y por otra, la sustitución de la acción estatal en el aparato productivo por la de la empresa privada, mediante la privatización de unidades productivas dependientes del Estado.

En términos generales, la enajenación de las empresas estatales pretende, además de atacar el problema relativo al déficit fiscal del sector público, transferir la responsabilidad del desarrollo económico al sector privado (nacional o extranjero) y al mercado. Ello implica, que el Estado, en el marco de la aplicación de las reformas, deberá asumir la función de apoyar la inserción competitiva del capital privado al mercado internacional y de invertir en la formación del capital humano.

Para encarar el proceso de privatización el gobierno de Paz Zamora inicialmente identificó 157 empresas públicas, de las cuales, aproximadamente, 100 están incluidas en el

proceso de privatización y 11 sujetas a la reestructuración o a la posible privatización de algunas de éstas en el mediano plazo (Escóbar, 1992).

De las 100 empresas sujetas a la privatización, 60 corresponden a las Corporaciones Regionales de Desarrollo, 25 a las Fuerzas Armadas y 15 a las Prefecturas. A su vez, del total de empresas transferibles al sector privado más de la mitad se vinculan a actividades manufactureras y agroindustriales.

Dentro de las 11 empresas sujetas a reestructuración y/o posible privatización de algunas, se encuentran: Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, Corporación Minera de Bolivia, Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Empresa Nacional de Ferrocarriles, Empresa Nacional de Electricidad S.A., Empresa Metalúrgica de Vinto, Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea, Administración Autónoma de Almacenes Aduaneros, Lloyd Aéreo Boliviano SAM, Servicio Autónomo Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, y Servicio de Agua Potable y Alcantarillado Cochabamba.

Antes de ingresar al análisis de la justificación del proceso de privatización, los objetivos, instrumentos y métodos de la misma, resulta conveniente definir lo que se entiende por privatización. Según el D.S. 22836 (14/06/91), "la privatización se entenderá como la venta, traspaso o transferencia, por cualquier medio, de la totalidad o de una parte de los activos o actividades de una empresa, que sean del dominio total o parcial del Estado".

Ahora bien, la justificación oficial para llevar a cabo el proceso de privatización de empresas públicas, se sustenta en el hecho de que dichas empresas nunca se manejaron con criterios de mercado. Tanto el gobierno como los empresarios privados cuestionan el desempeño ineficiente, por naturaleza, de las empresas estatales, para justificar una mayor presencia de la inversión privada, como única alternativa para generar condiciones óptimas de crecimiento económico (Villegas, 1991).

El carácter de ineficiencia intrínseca otorgada a la empresa pública, responde a los siguientes aspectos: a) desempeño no enmarcado en criterios empresariales de maximización de utilidades, puesto que dichas empresas se ven afectadas por la manipulación política; b) deficiente conformación organizativa de las empresas, que impide alcanzar y mantener la eficiencia; c) rezago tecnológico por la falta de recursos para renovar y mantener la infraestructura y los equipos; y d) mala inversión en actividades productivas, sujeta muchas veces al fenómeno de la corrupción (CEPB, 1990).

La asignación de recursos destinados a cubrir actividades públicas ineficientes, por otra parte, impactó negativamente sobre las finanzas públicas y contrajo la canalización de recursos para el sector privado (CEPB, 1990).

Desde el gobierno, se sostiene que la privatización no responde al propósito de reducir el

déficit fiscal o solucionar los problemas de deuda externa, más bien se debe a que el Estado no tiene más recursos para invertir en empresas públicas, puesto que los organismos internacionales, que son los principales proveedores de recursos para inversión, no destinarán sus recursos para el funcionamiento o creación de empresas públicas (Doria, 1992).

Sobre la base de los aspectos señalados, se puede argumentar lo siguiente. En primer lugar, cuestionar la participación estatal en la economía a partir del criterio de eficiencia no parece correcto, puesto que la presencia del Estado obedeció a razones sociales y políticas más que a cálculos de productividad. A su vez, no se cuenta con ejercicios empíricos, tanto a nivel internacional como local, que demuestren en forma fidedigna un mayor nivel de eficiencia del sector privado con respecto al público (Ibarra, 1990). No debe olvidarse, además, que la presión empresarial sobre el Estado, permitió concesiones destinadas a compensar la falta de competitividad de la empresa privada nacional, lo cual lleva a pensar de que la ineficiencia no es sólo un atributo de la empresa pública (Aguirre, 1991).

En segundo lugar, un fundamento más contundente e incuestionable de la posición oficial, se refiere al manejo irracional de las empresas públicas. La falta de autonomía de gestión (financiera y administrativa) de las empresas del Estado limitaron su modernización por la transferencia de recursos hacia otros rubros. La exacción indiscriminada de recursos generados por COMIBOL, resulta el ejemplo singular del manejo discrecional de los gobiernos de turno, además, se constituye en un factor central para el quiebre de una de las empresas más importantes del país.

En la misma dirección, es evidente la canalización de recursos en unidades productivas sobredimensionadas que no correspondía a prioridades futuras de la transformación productiva, sobre todo en el período de los gobiernos militares que gozaron de una fuerte inyección de financiamiento externo oneroso. Esta situación, limitó la asignación de recursos en rubros capaces de atenuar la significativa crisis por la que atravesó el país en los años ochenta.

En tercer lugar, la posición gubernamental -que es la más sólida-, responde en forma clara a la condicionalidad impuesta por los organismos multilaterales (FMI y BM), que supeditan la canalización de recursos hacia nuestro país, a la adopción de medidas destinadas a otorgar al sector privado y al mercado la responsabilidad del desenvolvimiento económico. En este marco, la privatización de empresas públicas y la desregulación de mercados juegan un papel central en la propuesta de desarrollo promovida por los organismos multilaterales.

Ahora bien, se sostiene desde la esfera oficial de que la privatización, además de acelerar el crecimiento económico e incrementar la inversión, para así generar más empleo, prioriza la acción estatal en el ámbito social, puesto que el traspaso de la responsabilidad

de generar riqueza al sector privado permite que el Estado se concentre en el único elemento estratégico que tiene Bolivia: su capital humano (Doria, 1992; Escóbar, 1992). Es decir, que el Estado se abocará a la política social, que tiene un carácter funcional a la reforma estructural, puesto que los recursos obtenidos por la privatización de empresas públicas fortalecerán el presupuesto de inversión dirigido al área social.

Por otra parte, si bien las medidas referidas al traspaso de empresas públicas al sector privado se implementan recién en el gobierno de Paz Zamora, como fiel respuesta a la condicionalidad impuesta por el FMI y el BM, desde agosto de 1985 se sientan las bases para encarar el proceso de privatización en el país (San Miguel, 1992). Esta situación se evidencia, puesto que en el D.S. 21060 se dispone la disolución de la Corporación Boliviana de Fomento (CBF), dando cabida para que disposiciones complementarias transfieran las empresas de esta entidad a las Corporaciones Regionales de Desarrollo. Posteriormente, en el D.S. 21060 se establece que el Consejo Nacional de Economía y Planificación (CONEPLAN) elabore un proyecto de reordenamiento de las empresas públicas.

En el gobierno de Paz Zamora, a través del D.S. 22407 se crea la Comisión de Evaluación de la Empresa Pública (CEEP), cuya función principal es determinar la situación de las empresas estatales y analizar la posibilidad de su transferencia total o parcial al sector privado.

Entre las disposiciones más importantes que emitió dicho gobierno, se tiene el D.S. 22836, que incluye un listado de empresas dependientes de las Corporaciones Regionales sujetas a la privatización. Por último, se tiene la Ley de Privatización No. 1330 (24/04/92), que refuerza el marco legal del proceso de privatización que se viene implementando en el país.

Según el artículo octavo del D.S. 22836, con el proceso de privatización se pretenden alcanzar los siguientes objetivos: a) transferir al sector privado actividades económicas que puedan ser realizadas por éste de manera más eficiente; b) reducir el déficit del sector público y reasignar los escasos recursos de dicho sector a actividades propias del Estado, principalmente, aquellas relacionadas con infraestructura, educación, salud, eliminación de la pobreza, así como seguridad pública y administración de justicia; c) democratizar la propiedad de los medios de producción; d) promover la inversión y atraer recursos financieros, tecnológicos y gerenciales de origen interno y externo, para incrementar la producción, las exportaciones, el empleo y la productividad; y e) desarrollar los mercados de capitales y valores.

Ahora bien, entre los principales instrumentos previstos por la base jurídica para efectuar la privatización se tienen: licitación pública, subasta o puja abierta y venta de empresas a

través de la bolsa de valores²⁶. Empero, en el proceso de privatización se aplicaron, principalmente, la licitación²⁷ y la subasta pública, debido, tanto al limitado desarrollo del mercado de valores en el país como a la posible crisis financiera que caracteriza a la mayoría de las empresas de propiedad de las Corporaciones Regionales.

Los métodos aplicados para encarar la privatización serían: venta de acciones, venta de activos y otros²⁸. Sin embargo, debido a que la mayor parte de las empresas públicas poseen una estructura jurídica especial, se procedió a la venta de activos, tanto a partir de licitaciones como de subastas públicas.

Por último, en el caso de las empresas establecidas como intransferibles por mandato constitucional -léase bienes públicos-, a través de la licitación o la subasta pública es posible aplicar los siguientes métodos, que no significan una transferencia de propiedad: joint ventures, contratos de rendimiento, contratos de arrendamiento, contrato de administración o gestión y otros (Garrett, 1993).

3.2. El proceso de privatización

De acuerdo al marco legal diseñado para traspasar las empresas públicas a manos privadas, se puede deducir un conjunto de pasos necesarios para encarar el proceso de privatización. Entre los principales pasos a seguir para efectivizar dicho proceso, destacan (CEEP, 1993):

26 . Estos instrumentos tienen las siguientes características (Garrett, 1993):

- La licitación pública es un concurso abierto entre oferentes que cumplen ciertos requisitos para adjudicarse un bien o la concesión de un servicio. El concurso se lo efectúa bajo la modalidad de "sobre cerrado", lo que implica que la adjudicación se realice mediante una evaluación y calificación de las propuestas, luego de la apertura de los sobres.
- La subasta o puja abierta es un concurso público a "viva voz" entre oferentes que hayan cumplido con determinados requisitos para adjudicarse un bien o la concesión de un servicio. Bajo esta modalidad, el martillero adjudica en el acto la transferencia al mejor postor.
- La bolsa de valores permite negociar títulos-valores privados y públicos, sin perjuicio de que se puedan negociar privadamente o por otros intermediarios autorizados.

27 . Desde la perspectiva gubernamental, la licitación pública demostró ser un instrumento más adecuado para el traspaso de activos públicos a manos privadas, debido a la fijación de un mejor nivel de precios de venta. Por lo menos, este es el resultado de las primeras experiencias privatizadoras en el país (Doria, 1992).

28 . Dentro de otros métodos de privatización, se encuentran la venta privada de acciones, venta privada de activos, la transferencia de propiedad sin compensación, la venta de empresas a la gerencia o empleados, venta de empresas a inversionistas institucionales (Fondos de Pensiones privados), operaciones de "mezzanine", inversión privada en empresas públicas (capitalización), reorganización o división de la empresa en partes y componentes y conversión de deuda en capital (Garrett, 1993).

- Contratación de firmas consultoras independientes, responsables de realizar estudios de viabilidad, valoración y estrategia de venta de las empresas públicas, mediante agencias de compras contratadas por el gobierno.

El trabajo de las consultoras independientes, está sujeta al seguimiento de la Unidad Ejecutora del Reordenamiento de la Empresa Pública²⁹, que actúa como secretaría técnica de la CEEP. Esta unidad, además, tiene la función de preparar empresas para su transferencia al sector privado y asesorar a las partes competentes en el proceso de privatización.

- La CEEP³⁰, autoriza la estrategia de venta y preadjudica la transferencia de cada empresa, una vez recibidas las ofertas en sobre cerrado a través de licitación.
- Concluido el proceso de preadjudicación, la CEEP elevará a CONEPLAN todo el detalle de dicho proceso, para que este consejo apruebe la transferencia, disolución o liquidación de cada una de las empresas, según corresponda. Asimismo, CONEPLAN autorizará la adjudicación mediante un decreto supremo.
- Luego de efectuarse la privatización de una empresa, CONEPLAN elevará la documentación a la Contraloría General de la República, con el objeto de que ésta examine el trámite y formule su dictamen, según las normas legales vigentes. Este paso tiende a garantizar la transparencia del proceso de privatización.

Por otra parte, según la Ley de Privatización, los recursos obtenidos por la venta de las empresas públicas departamentales se destinarán a proyectos de inversión e infraestructura económica y social del departamento donde se encuentren ubicadas.

Ahora bien, en una primera fase del proceso de privatización, el gobierno de Paz Zamora procedió a traspasar las empresas públicas dependientes de las Corporaciones Regionales de Desarrollo. En realidad, el proceso de privatización arrancó el treinta de julio de 1992, cuando se transfirió a manos privadas la Fábrica de Aceites Comestibles de Villamontes (FAC), dependiente de la Corporación de Desarrollo de Tarija (CODETAR).

29 . Esta unidad posee autonomía de gestión administrativa, técnica y financiera, además, tiene la responsabilidad de ejecutar la política de reordenamiento de las empresas públicas, apoyando el trabajo de la CEEP.

30 . La CEEP es una instancia de apoyo técnico y operativo de CONEPLAN, que tiene la facultad de apoyar la evaluación de las empresas y decidir la estrategia de privatización. Esta instancia, está conformada por los Ministros de Planeamiento, Finanzas, Exportaciones, el Presidente de la Corporación Regional de Desarrollo y/o el Ministro del sector donde se encuentra ubicada la empresa, y el Subsecretario de Desarrollo Socioeconómico.

En el Cuadro 15 del Anexo 1, se presenta una lista no limitativa de 66 empresas públicas dependientes de las nueve Corporaciones Regionales, sujetas al proceso de reordenamiento, es decir, que éstas se someterán a una transformación, disolución y liquidación o, en su caso, a un traspaso total o parcial al sector privado. Del listado total de empresas en dicho cuadro, 41 se ubican en la actividad industrial y agroindustrial, dando cuenta del importante peso de las unidades productivas industriales con respecto al total de empresas de las Corporaciones.

Por otro lado, las empresas que se encuentran funcionando y que todavía no fueron transferidas al sector privado absorben, aunque no existe información para todas, a 3.382 trabajadores. El mayor volumen de trabajadores se articula a Industrias Agrícolas de Bermejo y al Ingenio Azucarero de Guabirá, puesto que ambas empresas emplean a 2.000 trabajadores (Anexo 1, Cuadro 15). En tal contexto, resulta factible suponer que la mayor parte de estos trabajadores, quedarán cesantes el momento de efectuarse la transacción de las empresas dependientes de las Corporaciones Regionales.

Con referencia al proceso de privatización, entre julio de 1992 y enero de 1993 el gobierno de Paz Zamora privatizó 11 empresas dependientes de las Corporaciones y 2 hoteles de las Prefecturas de Departamento, según el detalle presentado en el Cuadro 16 del Anexo 1. En la mayoría de los casos, el instrumento utilizado para enajenar dichas empresas fue la licitación, aunque para transferir a manos privadas las fábricas de cerámica roja de Oruro, Trinidad y Cobija se utilizó la subasta.

De las 11 empresas privatizadas, 8 corresponden al sector industrial, 1 a la agroindustria y 2 al sector agropecuario. A su vez, dichas empresas fueron adjudicadas por empresarios nacionales.

En la mayoría de los casos, las empresas fueron adquiridas al contado, además, el precio de adjudicación de cada una de ellas superó al precio mínimo (precio de liquidación) y en 4 empresas el precio de adjudicación estuvo por debajo del rango fijado para el precio de referencia, este es el caso de la Fábrica de Aceites Comestibles de Villamontes, Fábrica de Cerámica Roja de Oruro, Fábrica de Cerámica Roja de Trinidad y Fábrica de Cerámica Roja de Cobija (Anexo 1, Cuadro 16).

Con relación a la determinación de los precios, cabe destacar que el precio de adjudicación (precio de mercado) en la mayoría de los casos estará por debajo del precio libro (inversión original). Esta situación, generó críticas sobre la fijación de precios de las empresas públicas privatizables. Por ejemplo, el precio de adjudicación de la Fábrica de Aceites Comestibles de Villamontes, representó sólo el 25% de la inversión realizada en dicha planta³¹.

El conjunto de aspectos señalados, permiten tener una visión general del proceso de privatización, que como se pudo observar todavía está en una fase inicial.

Por último, no cabe duda de que el tema de la determinación del valor de una empresa sujeta al traspaso a manos privadas es central. Empero, no se pudo realizar un estudio en profundidad por la dificultad de acceso a la información, debido a que el gobierno no pone a disposición del público la información relativa a precios.

3.3. Impactos previsibles de la privatización

No obstante la reciente ejecución de la privatización de empresas públicas y la marcha lenta del proceso, en este punto se pretende inferir los impactos que desatará esta medida, tanto en términos macroeconómicos como desde la perspectiva de los trabajadores.

Entre los impactos de la privatización a nivel macroeconómico, se podrían destacar los siguientes. En primer lugar, la privatización de las empresas públicas no necesariamente asegura la elevación de su nivel de eficiencia, es decir, que el incremento de la eficiencia de una empresa pública no se cumple únicamente con el cambio de dueño (Mallon, 1990; Villegas, 1991). Esta situación se vincula a la incertidumbre de que los nuevos dueños de las empresas tengan la posibilidad de efectuar, en el corto plazo, una inyección de capital nuevo para promover la modernización de las empresas.

En segundo lugar, dada la restricción financiera del sector privado nacional, se asigna, desde la óptica oficial, un rol central al capital extranjero, sobre todo en el marco de la privatización de las empresas grandes, que cuentan con mercados seguros y poseen niveles de rentabilidad atractivos. Este aspecto, además de generar una desnacionalización del patrimonio productivo del país, no impide de que el inversor foráneo tenga la posibilidad de transferir los excedentes al exterior y tampoco garantiza un proceso de diversificación del aparato productivo nacional.

En tercer lugar, debido a la reducida capacidad económica de los trabajadores y a la ausencia de mecanismos que tiendan a revertir esta situación, existe la posibilidad de que la privatización desemboque en un proceso de concentración del capital (Villegas, 1991). Asimismo, no se cuenta con las garantías plenas para que una empresa monopólica del Estado al pasar a manos privadas cambie su carácter.

En cuarto lugar, la marcada presión de sectores con poder económico junto a la necesidad de cumplir los compromisos adquiridos con los organismos internacionales para llevar adelante el proceso de privatización, puede generar una descapitalización del

en maquinaria y equipo, en tanto que la empresa Granos del Oriente SRL se adjudicó esta fábrica por 5.150.000 dólares.

Estado, puesto que bajo esta situación nadie puede garantizar la presencia de distorsiones -hacia la baja- en la fijación de precios de las empresas privatizables.

En quinto lugar, a lo largo de más de un lustro de aplicación del PAE, el sector privado nacional no ha podido concretar el papel dinamizador que le otorga el actual modelo de desarrollo. El simple traspaso de pequeños establecimientos del Estado a este sector, puesto que las grandes empresas públicas están reservadas para el capital transnacional, no implica la reversión automática del rol que hasta el momento está cumpliendo el sector privado boliviano. A su vez, el desempeño de este sector no concuerda con la posición ortodoxa asumida por su entidad matriz, en el sentido de ver a la privatización como la panacea del desarrollo del país.

En sexto lugar, hasta el momento no existe un impacto sustantivo a nivel macroeconómico, debido a que el proceso de privatización todavía no afectó a las empresas estatales más importantes. Este aspecto, siguiendo la posición oficial, no permite contar con un volumen de recursos importante, que coadyuve a la acción social que el Estado debe encarar en el actual contexto de aplicación del PAE.

Desde la perspectiva de los trabajadores, los impactos de la privatización podrían ser los siguientes. En primer lugar, en el corto plazo la privatización desencadenará la expulsión de un considerable número de trabajadores de las empresas públicas. A su vez, no existen las garantías para una recontractación del personal, aunque no se descarta que los nuevos propietarios tiendan a recontractar fuerza de trabajo calificada y con experiencia de trabajo en la empresa.

En segundo lugar, para ubicarse competitivamente en los mercados o lograr la supervivencia en un escenario competitivo como el prevaleciente en la actualidad, tanto el capital privado nacional como extranjero tienden a aplicar estrategias de minimización de los costos de producción, dentro de los cuales los costos laborales constituyen la variable de ajuste. En consecuencia, con la privatización el sector privado, dadas las actuales condiciones de flexibilización del mercado de trabajo, tiene amplias posibilidades para contraer los salarios e incidir en forma negativa sobre la estabilidad laboral.

Finalmente, debido a que el proceso de privatización todavía no ha alcanzado a afectar las empresas "estratégicas" del Estado, es prematuro inferir un mayor conjunto de impactos que los enunciados. Sin embargo, la dogmática posición oficial no da márgenes de acción para encontrar otros caminos que permitan modernizar la estructura productiva generada por el Estado.

3.4. Conclusiones y perspectivas

La privatización, constituye un elemento central del modelo de desarrollo que se está implementando en el país. Esta medida, tiende a reorientar la participación del Estado en

la economía, a través de la enajenación de activos públicos a manos privadas, locales o foráneas. Asimismo, la privatización otorga un rol fundamental al sector privado y al mercado, y estimula al Estado a ocuparse de la dotación de infraestructura y del capital humano.

Los principales elementos que justifican la privatización de empresas estatales desde la óptica oficial, son el carácter intrínsecamente ineficiente de las empresas del Estado y la restricción en la asignación de recursos para el funcionamiento o creación de empresas públicas por parte de los organismos multilaterales (FMI y BM).

El desempeño ineficiente de las empresas públicas se debe a la manipulación política, que impide la maximización de utilidades; la mala organización de las empresas; el rezago tecnológico por la falta de reinversión; y la mala asignación de recursos, debido a la creación de unidades económicas sobredimensionadas.

Sin duda alguna, la falta de autonomía de gestión, la ponderable transferencia de excedentes hacia otros rubros de actividad, el manejo discrecional de empresas públicas, la asignación de recursos del Estado en campos directos de la producción, que no correspondían a prioridades futuras de la transformación productiva, sobre todo en los gobiernos militares de la década del setenta, y la multiplicación de demandas encontradas, desataron una crisis de la participación del Estado en la economía. Empero, cuestionar la participación estatal en la economía a partir del criterio de eficiencia no parece correcto, puesto que no debe olvidarse de que la presión empresarial sobre el Estado en el período 1952-1985, permitió concesiones destinadas a compensar la falta de competitividad de la empresa privada nacional, lo cual lleva a pensar de que la ineficiencia no es sólo un atributo de la empresa pública.

Tampoco debe olvidarse, como lo pretende hacer la posición oficial, de que la participación del Estado en la economía tuvo un carácter histórico, además de su función vinculada a la distribución de la riqueza y a la protección de la sociedad en su conjunto, el Estado tuvo que asumir la responsabilidad de estimular la formación de capitales, a través de su participación como a gente productivo en sectores de la industria donde los empresarios privados, por debilidad o por la existencia de altos riesgos, no estaban en capacidad de participar. En suma, la presencia del Estado en la vida económica del país obedeció a razones sociales y políticas más que a cálculos de productividad.

Por otro lado, la justificación gubernamental evidencia en forma clara la condicionalidad impuesta por los organismos multilaterales, que supeditan la canalización de recursos a la adopción de medidas de ajuste estructural tendientes a otorgar el sector privado y al mercado la responsabilidad del desenvolvimiento económico del país. Bajo este marco, el Estado deberá abocarse a la política social y a la dotación de infraestructura de apoyo para el sector privado.

Ahora bien, el proceso de privatización de empresas públicas pretende acelerar el crecimiento económico, incrementar la inversión y generar empleo.

En una primera fase del proceso de privatización, el gobierno de Paz Zamora procedió a traspasar las empresas públicas dependientes de las Corporaciones Regionales de Desarrollo. La experiencia privatizadora, arrancó el treinta de julio de 1992, cuando se traspasó a manos privadas la Fábrica de Aceites Comestibles de Villamontes, dependiente de CODETAR.

Entre julio de 1992 y enero de 1993, dicho gobierno privatizó 11 empresas de las 66 pertenecientes a las Corporaciones y 2 hoteles de las Prefecturas de Departamento. El instrumento utilizado en la mayoría de los casos fue la licitación, aunque las fábricas de cerámica roja de Oruro, Trinidad y Cobija se transfirieron mediante subasta.

De las 11 empresas privatizadas que dependen de las Corporaciones, 8 pertenecen al sector industrial, 1 a la agroindustria y 2 al sector agropecuario. A su vez, todas estas empresas fueron adjudicadas por empresarios nacionales.

Por otro lado, con referencia a los impactos del proceso de privatización en el plano macroeconómico y desde la perspectiva de los trabajadores, se pudo inferir lo que a continuación se destaca.

La privatización de empresas públicas no necesariamente asegura un incremento en el nivel de eficiencia. No existe la garantía de que los nuevos dueños, por lo menos en el corto plazo, inyecten nuevo capital para modernizar las empresas.

Dada la restricción financiera del sector privado, el capital extranjero jugará un rol central en la privatización de las empresas grandes, que cuentan con mercados seguros y poseen niveles de rentabilidad atractivos. Esta situación, generará una desnacionalización del patrimonio productivo del país, transferencia de excedentes al exterior, así como la ausencia de un proceso de diversificación del aparato productivo.

La reducida capacidad económica de los trabajadores y la ausencia de mecanismos que tiendan a revertir esta situación, tiende a cuestionar el propósito de democratización del capital que se pretende desatar con la privatización. En consecuencia, la privatización podría desembocar en un proceso de concentración de los medios de producción. Además, no existen las plenas garantías para que las empresas monopólicas del Estado cambien, al pasar a manos privadas, su carácter monopólico.

Debido a la presión de sectores con poder económico y a la necesidad de cumplir los compromisos adquiridos con los organismos internacionales, la privatización puede generar una descapitalización del Estado.

Desde la perspectiva laboral, la privatización en el corto plazo desencadenará la expulsión de un considerable número de trabajadores. Además, no existen garantías para que los nuevos dueños recontracten trabajadores, aunque no se descarta que los nuevos propietarios tiendan a recontractar fuerza de trabajo calificada y con experiencia de trabajo en la empresa.

La privatización, dadas las condiciones de flexibilización del mercado de trabajo, podría desatar una contracción de los salarios de los trabajadores de las empresas transferidas a manos privadas e incidir en forma negativa sobre la estabilidad laboral, puesto que para ganar competitividad el capital privado (nacional o extranjero), tiende a aplicar estrategias de minimización de los costos de producción, dentro de los cuales los costos laborales constituyen la variable de ajuste.

Debido a la reciente ejecución de la privatización en el país, el impacto macroeconómico todavía no es sustantivo, puesto que el proceso no alcanzó a las empresas estatales más importantes. Esta situación, impide que el Estado cuente con volúmenes considerables de recursos para encarar la función social que el nuevo modelo de desarrollo le asigna.

Ha transcurrido un período importante desde la aplicación del PAE en el país, sin embargo, el sector privado nacional no ha concretado el papel dinamizador que le otorga tal modelo de desarrollo. El simple traspaso de pequeñas empresas del Estado a este sector, puesto que las empresas públicas grandes están reservadas para el capital transnacional, no implica la reversión automática del rol que hasta el momento está cumpliendo el sector privado boliviano.

Finalmente, la dogmática posición oficial, tanto del gobierno como de los empresarios, y la marcada condicionalidad impuesta por los organismos internacionales, impiden encontrar otros caminos que permitan modernizar la base productiva generada por el Estado.

4. ZONAS FRANCAS Y MAQUILAS: EXPERIENCIAS PARA LA INSERCIÓN COMERCIAL

4.1. Antecedentes sobre la emergencia de zonas francas y maquilas

Antes de ingresar al análisis, es necesario advertir de que el breve señalamiento de algunos antecedentes vinculados a la emergencia de zonas francas y maquilas no considera los cambios que se dieron en el marco de la división internacional del trabajo, puesto que no es objetivo de este punto.

La evolución de la división internacional del trabajo en las tres últimas décadas, sin duda alguna afectó el tipo de articulación o el rol de los países de menor desarrollo relativo en el contexto del sistema económico mundial. En tal sentido, la experiencia maquiladora mexicana, por ejemplo, se ubica en un estadio de la división internacional del trabajo

distinto al que rige la etapa de promoción de zonas francas en nuestro país.

Hecha la advertencia, en los próximos párrafos se pretende describir el escenario internacional que tiende a promover la canalización de inversión extranjera directa hacia los países de menor desarrollo relativo.

La tendencia creciente a la globalización de la economía mundial estimuló la expansión del rol de las empresas transnacionales, por la vía de la canalización de inversión extranjera directa, a los países que se encuentran en proceso de desarrollo. Dicha expansión, responde a la lucha comercial desatada por los países desarrollados, que pretenden concentrar amplios espacios del mercado mundial.

Bajo la visión de que la incorporación de las economías menos desarrolladas en el comercio internacional contribuirá a la reducción de la brecha tecnológica con respecto a los países industrializados, sobre la base del crecimiento económico orientado por exportaciones manufactureras, se abriría la posibilidad, a partir de la transferencia tecnológica y la canalización de inversión por parte de los países desarrollados, de superar la barrera del atraso y acceder al desarrollo económico, mediante el traslado íntegro de determinadas industrias (Luna, 1983). Asimismo, se supone que la canalización de inversión extranjera directa y la transferencia tecnológica permitirán la solución de problemas vinculados al subdesarrollo, a los desequilibrios externos, a la escasez de divisas, al desempleo, a la baja calificación de la mano de obra y al rezago tecnológico.

En tal contexto, a mediados de los años sesenta, empresas transnacionales de los Estados Unidos, Japón y Europa Occidental, comienzan a operar en países de menor desarrollo relativo, conformando las "zonas de procesamiento para la exportación". Dichas zonas, resultan del notable proceso de descentralización e internacionalización de procesos productivos de ciertas empresas, en respuesta al desarrollo tecnológico, que permite separar geográficamente las diferentes fases de la producción; al avance en materia de transporte y comunicaciones, que se traduce en una reducción en tiempo y costos de transferencia de productos e información; y a las significativas diferenciales de salarios entre los países industrializados y los que se encuentran en la periferia.

Ahora bien, la modalidad de articulación de procesos productivos, supone que las fases de producción altamente intensivas en tecnología y capital se realizan en los países industrializados, en tanto que las fases intensivas en mano de obra se trasladan a las "zonas de procesamiento para la exportación", ubicadas en los países de menor desarrollo relativo. Tal situación, además, supone que la empresa transnacional asume el control total y directo de la producción, transformación y comercialización.

Entre los principales factores que inciden para la selección de un país, región o localidad donde la empresa transnacional pretende ubicar una planta, están: la cercanía al país de

origen de donde proviene el capital o al mercado final; el costo, calidad y disponibilidad de mano de obra; el grado de seguridad para la inversión extranjera; la legislación ambiental; la infraestructura de transporte y comunicaciones; la disponibilidad de energéticos; el ambiente laboral (favorable); y el clima.

Por otra parte, bajo otra visión (Gómez y Caraneo, 1990), se asume que la necesidad de ampliar y reforzar el dominio de los mercados mundiales, sobre la base de una mayor competitividad en los costos de producción, condujo a las empresas transnacionales a promover la implementación de "zonas procesadoras para la exportación" en los países de menor desarrollo relativo, aprovechando la abundancia y el menor costo relativo de la mano de obra, y la disponibilidad de materias primas e insumos. En síntesis, la "competencia intercapitalista" sentó las bases para la implementación de enclaves industriales en la periferia.

El trabajo que se desarrolla en dichas zonas, principalmente, consiste en fraccionar, relocalizar o subcontratar partes específicas del proceso productivo, con el objeto de aprovechar las ventajas comparativas y abatir los costos de producción.

Finalmente, la implementación de "zonas de libre comercio" en los países de menor desarrollo relativo, responde, además, a la necesidad de agilizar el intercambio de mercancías y de promover las exportaciones.

4.2. Principales características de las zonas francas y maquilas

Con el propósito de favorecer el desarrollo del comercio exterior, algunos países crearon instrumentos de política económica tendientes a la promoción de exportaciones de bienes y servicios, a la generación de empleos, al estímulo del sector industrial y a la atracción de inversión extranjera directa, implementando para ello la exención de derechos y obligaciones tributarias a toda mercancía introducida en parte de sus territorios.

Los territorios que están sometidos bajo el principio de extraterritorialidad desde el punto de vista aduanero y fiscal se conocen como zonas francas. Las zonas francas, son áreas de terreno delimitadas que facilitan las importaciones y exportaciones de bienes, el manejo de divisas, la manipulación de mercancías y el aprovechamiento de mano de obra de menor costo relativo.

Entre los principales objetivos que se pretenden alcanzar mediante la creación del régimen de zona franca se encuentran (Barboza, 1990):

- Servir como instrumentos efectivos de comercio exterior a través de las operaciones de exportación e importación de bienes y servicios.
- Generar fuentes de trabajo mediante la utilización de mano de obra local de menor

costo relativo, en la perspectiva de abaratar los costos de producción.

- Captar divisas.
- Fomentar la transferencia de tecnología en distintos campos.
- Conformar polos de desarrollo.
- Promover la inversión -tanto nacional como extranjera- en nuevas industrias que se orienten hacia los mercados externos en condiciones de competitividad a nivel internacional.

Ahora bien, existen distintos tipos de zonas francas que poseen especificidades concretas, así como la modalidad de maquila, como se verá a continuación.

4.2.1 Zonas francas comerciales e industriales

Las zonas francas comerciales se orientan a facilitar el proceso del comercio internacional de exportaciones e importaciones. En dichas áreas, se promueve el almacenamiento de bienes que posteriormente podrán destinarse al mercado nacional o reexportarse a terceros países. Asimismo, estas zonas pueden cubrir las necesidades de las zonas francas industriales.

Al margen de la función específica de almacenamiento, las operaciones autorizadas dentro de ellas son la conservación, mejora en la presentación y acondicionamiento de las mercancías para su transporte. Es decir, que las mercancías que ingresan en estas zonas francas, no deben sufrir procesos de transformación.

Las zonas francas industriales promueven el desarrollo de industrias manufactureras que orientan su producción a mercados externos. En estas zonas, se autorizan las operaciones de perfeccionamiento, elaboración y transformación de las mercancías introducidas, destinadas exclusivamente a la exportación. Asimismo, estimulan la utilización de materias primas locales, como también el aprovechamiento de mano de obra nacional de menor costo relativo.

4.2.2 Maquilas

Las maquilas son empresas donde se desarrollan procesos industriales o de servicios destinados a la transformación, elaboración o reparación de mercancías de procedencia extranjera, importadas temporalmente para su exportación.

En otros términos, la maquila se define como una actividad productiva compartida por dos países y se justifica como una extensión de la división internacional del trabajo (Guajardo,

1992). Empresas de países industrializados, con elevados costos de mano de obra, transfieren una proporción del proceso productivo de productos que requieren una elevada intensidad en el uso de la mano de obra, a países en vías de desarrollo con costos comparativamente bajos de su mano de obra (Méndez, 1991).

En suma, las industrias maquiladoras aprovechan las ventajas comparativas que poseen determinados países para efectuar la descentralización de procesos productivos, que generalmente requieren la utilización intensiva de fuerza de trabajo.

4.3 La maquila en México: Una experiencia latinoamericana

Si bien existen países en la región que tienen experiencias interesantes en el campo vinculado a la utilización de zonas francas y maquila, como Costa Rica, Guatemala, Colombia y otros, nos parece relevante la recuperación de la experiencia maquiladora mexicana, debido a su larga data³². Asimismo, no se pretende excluir el importante rol de las zonas libres en los cuatro tigres del Asia (Corea del Sur, Taiwan, Hong Kong y Singapur). Empero, la posición alcanzada por éstos, que lleva a identificarlos como países de industrialización reciente, no debe atribuirse exclusivamente a las zonas libres, más bien resulta de la notable importancia que sus respectivos estados otorgan a la calificación de los recursos humanos y a la conformación de organizaciones abocadas a la adaptación y desarrollo de tecnología propia (Sook Lee Kim, 1992).

Con base en lo señalado, brevemente se describe la experiencia que tuvo México en el campo de la industria maquiladora.

En México, la industria maquiladora se inició en 1965, al ponerse en marcha el Programa Nacional Fronterizo. Por otra parte, el Programa Maquilador surgió de la necesidad de generar empleos suficientes en la frontera norte, luego de concluir el programa de braceros con Estados Unidos.

Algunos autores (Castillo y Ramírez, 1992) afirman que el "programa maquilador mexicano" se insertó en un proceso mundial de apoyo a la industrialización en los países de menor desarrollo relativo. Este programa, se estableció a partir de un régimen fiscal especial para atraer inversión extranjera directa que debía canalizarse en actividades vinculadas al ensamblado de productos destinados íntegramente a la exportación.

La emergencia de la maquila ha sido resultado de disposiciones especiales promulgadas en México y Estados Unidos. El principal instrumento de la política maquiladora mexicana, aunque posterior al inicio de la experiencia maquiladora, es el Decreto de Fomento y

32 . Además, la escasa información existente sobre las experiencias de otros países de la región, impide un análisis mucho más preciso sobre este tema. Esta restricción, limita la posibilidad de contar con mayores elementos para inferir las potencialidades de inserción comercial del país a través de zonas francas y maquilas.

Operación de la Industria Maquiladora de Exportación elaborado en 1983. Tal disposición define los siguientes conceptos (Rivas, 1985):

- "Operación de maquila: el proceso industrial o de servicio destinado a la transformación, elaboración o reparación de mercancías de procedencia extranjera, importadas temporalmente para su exportación".
- "Maquiladora: la empresa, persona física o moral a la que en los términos del presente ordenamiento le sea aprobado un programa de operación de maquila y exporte la totalidad de su producción".
- "Programa: la declaración de actividades de operación de maquila y sus documentos anexos presentados por una empresa..."

Entre los principales requisitos que incorpora el mencionado decreto, destacan:

- Exportar la totalidad de la producción.
- Utilizar la capacidad ociosa para exportar.
- Ubicarse preferentemente en zonas determinadas como prioritarias para el desarrollo industrial, no autorizándose el establecimiento en zonas de elevada concentración industrial.

Asimismo, la disposición establece que las empresas autorizadas para desarrollar un programa tendrán derecho a importar temporalmente: a) "materias primas y auxiliares, así como envases, material de empaque, etiquetas y folletos necesarios para complementar la producción base del programa"; b) "herramientas, equipos y accesorio de producción y seguridad industrial, así como manuales de trabajo y planes industriales"; c) "maquinaria, aparatos, instrumentos y refacciones para el proceso productivo, así como equipo de laboratorio, de medición y de prueba de sus productos y los requeridos para el control de calidad y la capacitación de su personal".

Adicionalmente, cabe destacar, que la institución promotora de estas industrias, es decir, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), deberá asumir los siguientes lineamientos de política industrial:

- "Promover inversiones en sectores de tecnología avanzada, así como incorporar nuevas tecnologías que modernicen los procesos productivos";
- "Propiciar una mayor incorporación de componentes nacionales en los procesos de maquila"; y

- "Favorecer la capacitación de la mano de obra, a fin de elevar su productividad".

Al margen de la descripción de las disposiciones centrales, entre los elementos que estimularon la implementación de maquilas en México, sobre todo a partir de la década de los ochenta, se encuentran la elevada carga del endeudamiento externo y la significativa tasa de desocupación abierta (Rivas, 1985).

La imperiosa necesidad de concentrar esfuerzos en actividades generadoras de divisas, conllevó a que en un breve lapso la industria maquiladora mexicana se constituya en la segunda fuente generadora de divisas, después de la actividad petrolera y antes que el turismo.

De acuerdo a la información estadística del año 1990, se estimó que la actividad maquiladora en México contaba con más de 2.000 establecimientos y empleaba cerca de medio millón de trabajadores (Castillo y Ramírez, 1992).

Entre las principales ramas de actividad que concentra la industria maquiladora mexicana, se encuentran aquellas vinculadas a la producción de alimentos, producción de textiles, calzado y productos de cuero, producción de muebles de madera y metal, productos químicos, equipo de transporte, equipo y herramientas, maquinaria y aparatos eléctricos y electrónicos, materiales eléctricos y electrónicos, juguetes y artículos deportivos, y otras industrias.

Por otra parte, al margen de los bajos niveles de remuneración de la mano de obra mexicana y de la favorable ubicación geográfica, las empresas transnacionales identificaron las siguientes ventajas adicionales (Ganster, 1991):

- Localización geográfica fronteriza con los Estados Unidos, que se constituye en el mercado más grande del mundo.
- Existencia de limitadas organizaciones sindicales en la frontera norte de México.
- Políticas oficiales favorables para la implementación de maquila.
- Amplias facilidades para el transporte de productos, equipos, herramientas, técnicos y especialistas hacia las empresas maquiladoras.
- Existencia de algunos subsidios directos e indirectos para el consumo de energía eléctrica y agua.
- Reglamentación ecológica menos rígida que la imperante en los Estados Unidos.

Por último, la creciente importancia que adquiere la maquila en México, responde al

hecho vinculado con la implementación de un modelo de crecimiento basado en la apertura y liberación de su economía al mercado internacional, que se impone a mediados de los ochenta.

4.3.1 Ventajas y desventajas de la industria maquiladora

Con base en la reducida bibliográfica existente para encarar el presente punto, algunos autores señalan las siguientes ventajas emergentes de la implementación de industrias maquiladoras en México.

- i. La maquila en México generó empleos, atrajo divisas y nuevas inversiones del exterior y reforzó las conexiones entre la economía mexicana y la estadounidense. Esta situación, permitió atenuar el déficit comercial de este país.
- ii. La maquila se constituyó en un vehículo de transferencia de tecnología y prácticas de gestión administrativa modernas y competitivas.
- iii. La orientación de la economía mexicana hacia el mercado externo a mediados de los ochenta, sienta las bases para que el programa maquilador se constituya en un punto de partida y en una posibilidad interesante para impulsar la industrialización nacional.
- iv. El menor costo relativo de la fuerza laboral mexicana y la concentración de recursos naturales no renovables, estimulan la canalización de inversión extranjera directa, además de la ubicación geográfica favorable para ingresar al mercado norteamericano (y sudamericano), que se constituye en el mayor demandante de bienes elaborados en la industria maquiladora.

Con relación al menor costo relativo de la mano de obra mexicana, el siguiente cuadro muestra una estimación sobre el comportamiento futuro del precio de la fuerza de trabajo en algunos países que cuentan con una amplia experiencia en la actividad maquiladora.

CUADRO III.11
SALARIOS EN LA INDUSTRIA MAQUILADORA, 1989-1994
(En dólares por hora)

PAIS	1989	1990	1991	1992	1993	1994
MEXICO	1.59	1.63	1.86	2.03	2.13	2.25
TAIWAN	3.03	3.17	4.23	4.71	5.40	6.10
COREA	2.49	2.94	3.30	3.67	4.11	4.56

	SINGAPUR		2.09		2.25		2.39		2.57		2.77		2.90	
--	----------	--	------	--	------	--	------	--	------	--	------	--	------	--

FUENTE: El Financiero, México, 16 de julio de 1990.

Si bien existe un relativo consenso sobre el importante rol que tiene la maquila en México, puesto que los críticos de este conjunto de actividades "quizá no se han esforzado lo suficiente para comprender con profundidad los problemas -vinculados a la falta de divisas y desempleo- y por ello han sustentado sus posiciones más sobre bases ideológicas y dogmáticas que de realismo económico o de opciones de política económica" (Rivas, 1985: p. 1071), existen una serie de elementos cuestionables en el programa maquilador mexicano, entre los cuales destacan:

- i. No existe una intención explícita por parte de los países desarrollados para que los países menos desarrollados agreguen valor a través de una vía distinta a la incorporación de trabajo, salvo en algunas ramas de actividad muy particulares (Luna, 1983).
- ii. Un mínimo porcentaje de insumos utilizados por las empresas maquiladoras mexicanas es de origen nativo.
- iii. No hay una articulación sólida con la industria nacional, puesto que se utilizan partes y componentes, equipo, tecnología e inclusive técnicos del exterior.
- iv. La maquila no bajó la tasa de desempleo, sólo atrajo un nuevo contingente laboral al mercado de trabajo. La mayor parte de la mano de obra ocupada tiene un nivel bajo de escolaridad y calificación: en su mayoría, se trata de mujeres que además de su habilidad manual presentan una mayor "maleabilidad" y control en materia de agrupación sindical.
- v. La maquila no contribuyó al proceso de formación de trabajadores calificados, debido a la utilización de procesos simples, así como a la práctica de contratar técnicos y administradores extranjeros (Ganster, 1991).
- vi. No se ha producido una transferencia de tecnología adecuada, aunque las nuevas plantas maquiladoras de origen japonés son más intensivas en capital. Tampoco se toman en cuenta en los lineamientos de política la incorporación de desarrollos tecnológicos nacionales.
- vii. Los salarios que se pagan a los obreros de las empresas maquiladoras no son superiores a los mínimos.

- viii. Existe la preocupación de que al mantener la industria maquiladora en México, se tenderá a obstaculizar el desarrollo de empresas locales que podrían contar con la capacidad para competir en los mercados internacionales.
- ix. No existen métodos y equipos de seguridad para proteger el medio ambiente. Existe el problema de los desechos tóxicos.
- x. Existe una significativa dependencia de la industria maquiladora mexicana con relación al comportamiento de la economía norteamericana, puesto que la evolución de esta actividad está determinada por los cambios que se presenten en el principal centro absorbedor de las manufacturas elaboradas en las maquilas.

4.4 La promoción de exportaciones para la industria nacional: zonas francas y regímenes de internación temporal

A partir de 1985 en Bolivia se implementan un conjunto de medidas de política económica encaminadas a la reorientación del estilo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones, con el propósito de superar la restringida participación del país en el contexto internacional.

En dicho marco, se pretende orientar el esfuerzo productivo hacia la producción de bienes transables a través de la atracción de inversiones privadas (locales y extranjeras), las cuales se constituyen en el pivote del crecimiento económico, de la generación de divisas y de empleos.

La apertura externa desatada por el PAE conforma un escenario propicio para la constitución de regímenes de zonas francas y de internación temporal para la exportación, como nuevas modalidades de inserción comercial y de promoción de inversiones. Además, la utilización de tales regímenes facilitaría al país, según los diseñadores de la política, la comercialización y producción de bienes exportables.

4.4.1 La base jurídica

En este punto se examina cronológicamente el conjunto de disposiciones legales promulgadas en relación a la implementación de zonas francas y terminales de depósito (Montaño y Villegas, 1992).

A partir del D.S. 21660 (10/07/87) se crean incentivos a la exportación a través de estímulos fiscales y arancelarios, sobre la base del "establecimiento dentro del territorio nacional de enclaves de zona franca industrial, como instituciones sometidas al principio de segregación aduanera y fiscal". Luego, mediante el D.S. 22407 (11/01/90) se aprueba el régimen de zonas francas industriales, zonas francas comerciales y terminales de

depósito, de internación temporal y maquila, así como la simplificación del trámite de exportación y el despacho de aduanas.

Por otro lado, en el D.S. 22410 (11/01/90) se establecen las normas para el funcionamiento de los regímenes de zonas francas industriales, zonas francas comerciales y terminales de depósito, internación temporal y maquila.

El D.S. 22526 (13/06/90), complementa y reglamenta las normas establecidas en el D.S. 22410.

Finalmente, la Ley de Inversiones No. 1182 (17/09/90) destaca la implementación de los regímenes sometidos bajo el concepto de segregación aduanera y fiscal.

De acuerdo a las disposiciones indicadas, la coordinación, normatividad y control de las zonas francas y del régimen de internación temporal para la exportación (RITEX) está a cargo del Consejo Nacional de Zonas Francas (CONZOF), donde participan en forma paritaria representantes del sector público y privado. Las atribuciones de esta instancia se relacionan con la consideración de las solicitudes de concesión para el establecimiento de zonas francas y la determinación de las condiciones y requisitos que se deben cumplir.

Adicionalmente, los decretos definen a los regímenes implementados de la siguiente manera (CONZOF, 1992):

- Régimen de zonas francas.

"Las zonas francas están concebidas como áreas de terreno delimitadas y cercadas, sin solución de continuidad y acondicionadas para la realización de actividades de la industria, el comercio, el almacenamiento de mercaderías y la prestación de servicios para esas actividades. Estas áreas están sometidas al principio de segregación aduanera y fiscal, con el objeto de que las mercaderías que se internen y las inversiones que se realicen se beneficien de efectos suspensivos y de liberación en materia tributaria y arancelaria".

Las zonas francas están orientadas a la atracción de inversiones privadas, mediante la otorgación de beneficios tributarios y arancelarios, la facilitación de los procedimientos de exportación, así como el aprovechamiento de la mano de obra de menor costo relativo.

- Zonas francas comerciales o terminales de depósito.

Las zonas francas comerciales o terminales de depósito tienen por objeto el almacenamiento de mercaderías, que posteriormente podrán destinarse a eventuales necesidades de las zonas francas industriales, para el RITEX, para su reexpedición a terceros países, así como para su internación al mercado nacional.

Al margen de la función específica de almacenamiento, en las zonas francas comerciales puede mejorarse la presentación de las mercaderías -fraccionarlas, clasificarlas y acondicionarlas para su transporte-, sin alterar la naturaleza, características u origen de las mismas.

- Zonas francas industriales.

Las zonas francas industriales están dirigidas a incentivar el desarrollo de la industria nacional. En dichas áreas, se aceptan las actividades de producción, ensamblaje o perfeccionamiento de bienes destinados exclusivamente a la exportación.

Por otra parte, el aprovechamiento del menor costo de la mano de obra nacional, de los niveles relativos a la habilidad y calificación de la misma y de las materias primas, se convierten en elementos atractivos para la inversión de empresas con acceso a mercados internacionales.

- Régimen de internación temporal para la exportación.

Este régimen permite, a partir de la liberación del pago de aranceles e impuestos, la importación temporal de maquinaria, equipo, materia prima e insumos para la producción o ensamblaje de mercaderías destinadas a la exportación, según los plazos señalados en la normatividad legal.

Cabe destacar, que tanto las zonas francas industriales como el RITEX están orientados a promover inversiones en la producción industrial, el ensamblaje de partes y los servicios industriales tipo maquila, con el propósito de generar divisas y fuentes de trabajo productivas. Además, bajo el RITEX se permite la implementación de maquilas en el país, principalmente, a partir de la internación temporal. Entre las principales empresas que adoptaron el sistema de maquila en el país, sobre todo en el rubro de la joyería industrial, se tienen a Euro Export SRL, Orbol SA y Christie's Jewellers, ubicadas en la ciudad de La Paz.

Por otra parte, en términos de apoyo institucional el documento elaborado por el CONZOF (1992) pondera el importante apoyo técnico, jurídico, financiero y logístico brindado por el Gobierno Mexicano, USAID Bolivia, Carana Corporation, la Corporación Andina de Fomento y la Asociación de Zonas Francas de Latinoamérica y el Caribe (AZOLCA).

Al margen de la ponderable base jurídica que sustenta los regímenes de zonas francas y de internación temporal, destacan al interior de las mismas, las siguientes ventajas:

- Exenciones impositivas y arancelarias para los bienes que ingresen a las zonas

francas o se internen temporalmente. Los tributos suspendidos serían: impuesto al valor agregado, impuesto a las transacciones, impuesto al consumo específico, impuesto a la renta presunta de empresas y el impuesto a la renta presunta de bienes.

- Suspensión del pago de impuestos a las construcciones efectuadas en los recintos de zona franca: material de construcción, equipo, etc.
- Los bienes producidos internamente cuando salen de zona franca al exterior, se beneficiarán con el drawback. Igualmente, los insumos que se incorporan a los bienes exportados bajo el RITEX.

En suma, se cuenta con un marco legal adecuado para promover el libre flujo de mercancías, la generación de divisas y la inversión privada (nacional o foránea), bajo la premisa de orientar la inserción competitiva del país en el comercio internacional, según el planteamiento del PAE en Bolivia.

4.4.2. Evaluación preliminar sobre el funcionamiento de zonas francas y del RITEX.

La reciente implementación de zonas francas comerciales y del régimen de internación temporal para la exportación, limita las posibilidades de realizar una evaluación pormenorizada sobre el impacto de estos vehículos de inserción comercial en nuestra economía. Sin embargo, ello no impide la lectura de algunas variables relativas a su evolución preliminar.

En principio, cabe destacar, que se autorizó el funcionamiento de seis zonas francas (comerciales e industriales) en El Alto, Cochabamba, Oruro, Puerto Aguirre, Santa Cruz y Tarija. Sin embargo, sólo iniciaron sus operaciones las zonas francas comerciales.

Las zonas francas comerciales ubicadas en Puerto Aguirre, El Alto y Oruro iniciaron sus actividades en 1991³³. Además, dichas zonas sólo se dedican a la actividad comercial o como terminales de depósito. En el caso de las zonas francas de Santa Cruz, Cochabamba y Tarija, el Gobierno efectuó la concesión de las áreas de terreno que permitirán su funcionamiento.

Ingresando al tema, se tiene que hasta finales de diciembre de 1991, las sociedades concesionarias de zonas francas realizaron una inversión por un monto superior a los 6

millones de dólares. Para el año 1992, las empresas programaron un monto de inversión mayor a los 6.2 millones de dólares (Cuadro III.12).

<p>CUA DRO III.12 I NVERS IONES Y OPERA CION DE LAS ZONAS FRANC AS COME RCIALE S (Agosto 1990-Di ciembre 1991) (En miles de dólares)</p>						
Zona Franca Comercia l	Situació n Actual	Inversio nes Realiza das	Inversio nes Progra madas (1992)	Número de Usuario s(*)	Flujos Mercan cías	Pago s al TGN
EL ALTO	En func.	2642	2250	80	10355	3500
ORURO	En func.	120	200	12	n.d.	n.d.
PTO.	En func.	1100	1000	8	962	n.d.
AGUIRR	Concesi	1150	500			
E	ón	370	1230			
COCHAB	Concesi	716	1042			
AMBA	ón					
SANTA	Concesi					
CRUZ	ón					
TARIJA						

Error: Reference source not found

TOTAL		6098	6222	100	11317	3500
Fuente: Unidad Técnica de Zonas Francas , CONZ OF, 1992. (*): El número de usuario s corresp onde hasta septiem bre de 1992, según la informa ción proporci onada por el Minister io de Exporta ciones.						

Las inversiones realizadas comprenden los estudios, adquisición de terrenos, construcción de galpones y equipamiento.

Por otra parte, según el CONZOF las obras civiles del área industrial en El Alto fueron implementadas, estimando el inicio de sus actividades en el primer semestre de 1992. Sin embargo, resulta factible suponer que esta zona franca industrial iniciará sus actividades

en 1993. Adicionalmente, no existe mención alguna sobre la puesta en marcha de zonas francas industriales en las otras localidades seleccionadas.

Hasta diciembre de 1991, las zonas francas en funcionamiento operaron con 44 usuarios³⁴, generando un flujo de mercancías por encima de los 11 millones de dólares. A su vez, la zona franca de El Alto transfirió al TGN por concepto de impuestos y aranceles, una suma aproximada de 3.5 millones de dólares.

Con referencia al Régimen de Internación Temporal para Exportaciones (RITEX), la información elaborada por el CONZOF, señala que este régimen comenzó a operar a partir de agosto de 1990. Entre agosto de 1990 y diciembre de 1991, dicha instancia autorizó la implementación de 44 programas que benefician a 34 empresas (Cuadro III.13). Los programas señalados, se vinculan con actividades de refinación de estaño, industria textil, exportación de cerveza, industria maderera, industria química, beneficiado de castaña, joyería industrial, maquila textil, fabricación de sombreros de fieltro, fabricación de bicicletas, exportación de flores, ensamblaje de acondicionadores de aire y otras actividades.

CUADRO
III.13
RÉGIMEN
DE
INTERNACIONAL
TEMPORAL
PARA
EXPORTACIONES
OTORGADAS
(A)
partir de
agosto de
1990-Diciembre

34 . Cabe aclarar, que entre diciembre de 1991 y septiembre de 1992, el número de usuarios se incrementó de 44 a 100. Para el período indicado, en la zona franca de El Alto los usuarios aumentaron de 33 a 80, en Oruro de 7 a 12 y en Puerto Aguirre de 4 a 8. Ello supone, que el flujo de mercancías superó los 11 millones de dólares registrados por el CONZOF hacia finales del año 1991.

1991)			
ACTIVIDAD	EMPRESAS	PROGRAMAS	AMPLIACIONES
Estaño	4	4	1
Textiles	9	8	3
Cerveza	2	5	
Madera	2	2	
Química	2	2	
Castaña	3	5	
Joyería	3	5	
ind.	9	13	
Otros			
TOTAL	34	44	4
Fuente: Unidad Técnica de Zonas Francas , CONZO F, 1992.			

En relación a la ubicación de las empresas beneficiadas con el RITEX, se comprueba que 17 están localizadas en La Paz, 4 en Cochabamba, 4 en Santa Cruz, 4 en Oruro, 4 en Riberalta y una en Sucre (Cuadro III.14).

CUADRO III.14 REGIMEN DE INTERNACION TEMPORAL LOCALIZACION DE LAS EMPRESAS (Agosto 1990-Diciembre 1991)	
LOCALIZACION	EMPRE SAS
La Paz	17
Cochabamba	4
Santa Cruz	4
Oruro	4
Riberalta	4
Sucre	1
TOTAL	34
Fuente: Unidad Técnica de Zonas Francas, CONZOF, 1992.	

Según la Unidad Técnica de Zonas Francas dependiente del CONZOF, las operaciones efectuadas hasta fines de 1991, muestran que la internación de maquinaria, equipo, materia prima e insumos asciende a 15 millones de dólares, en tanto que la reexpedición de productos tiene un valor de 14 millones de dólares. Asimismo, la generación de empleos se estima en 3.800 fuentes de trabajo (Cuadro III.15).

CUADRO III.15 REGIMEN DE INTERNACION TEMPORAL OPERACIONES DE RITEX (Agosto 1990-Diciembre 1991)

Error: Reference source not found

(En miles de dólares) (1)	
OPERACIONES	MONTO S
Internación	15000
Maquinaria y equipo	500
Materia prima e insumos	14500
Reexpedición	14000
Generación de empleo(2)	3800
Fuente: Unidad Técnica de Zonas Francas, CONZOF, 1992. (1): Información provisional. (2): En unidades.	

Adicionalmente, en el Cuadro III.15 se evidencia el limitado monto de inversión en maquinaria y equipo (500 mil dólares) con respecto al monto de internación total (15 millones de dólares), lo cual supondría un aprovechamiento de la capacidad instalada ociosa de las empresas que se acogieron al RITEX o procesos de transformación simples que no requieren una elevada dotación de capital (tecnología). En realidad, el mayor componente de internación está representado por las materias primas e insumos (14.5 millones de dólares).

Por otra parte, entre enero y septiembre de 1992, se autorizaron 26 programas de internación temporal para un conjunto de empresas localizadas en La Paz, Santa Cruz, Cochabamba y Riberalta.

De acuerdo a la información recopilada por el Ministerio de Exportaciones, se estima que el monto total de importación en dichos programas asciende a 3.9 millones de dólares, en tanto que se prevé generar un nivel de exportaciones de aproximadamente 15 millones de dólares (Anexo 1, Cuadro 17).

Finalmente, las empresas que se acogieron al RITEX, entre enero y septiembre de 1992, estiman generar 2.641 empleos directos y 4.872 fuentes de trabajo indirectas.

4.5. Conclusiones y perspectivas

La orientación hacia el mercado internacional, cuenta con el apoyo de las zonas francas y el RITEX. Empero, con base en la evaluación cualitativa de la experiencia mexicana en los programas maquiladores, se ponderarán aspectos que permitan inferir los impactos previsibles que estos vehículos de inserción comercial generarán en el país.

Entre las ventajas que se podrían destacar, básicamente se empiezan a distinguir las siguientes: atracción de inversiones privadas (locales más que extranjeras), generación de divisas y expansión relativa de fuentes de trabajo.

Sin embargo, todavía no se evidencia un nivel ponderable de atracción de inversión extranjera directa y la ampliación (o diversificación) de nuevas actividades, más bien existe un aprovechamiento mayoritario de empresas nacionales constituidas, como la Cervecería Boliviana Nacional, La Papelera, Fábrica de Camisas la Modelo, Sociedad Aceitera del Oriente (SAO), Unión Agroindustrial de Cañeros (UNAGRO), Toyosa, Casa Grace, Vascal, etc.

Con relación a las principales limitaciones y perspectivas, podrían señalarse las siguientes:

- En el marco de las zonas francas industriales -comerciales e inclusive para las empresas que aprovechan el RITEX-, preocupa la limitada infraestructura de comunicaciones y los elevados costos de traslado de las mercancías que supone tal restricción. Si bien el país no está ubicado cerca del mayor demandante de productos elaborados en dichas áreas, la potencialidad de ingresar a los países de sudamérica se encuentra entrapada por el factor indicado.
- Resulta difícil predecir la posible transferencia de tecnología a través del RITEX, habida cuenta de los resultados descritos sobre la experiencia maquiladora mexicana. Además, en la primera fase de la experiencia maquiladora mexicana, se trasladaron procesos productivos sencillos que no requerían niveles altos de calificación y que no promovieron la cualificación de la fuerza de trabajo.
- Si bien la base jurídica no tiende explícitamente a desproteger al trabajador que se incorpore en las zonas francas y el RITEX, el bajo nivel de los salarios, sobre todo el salario mínimo nacional, no garantiza la generación de empleo en condiciones adecuadas de reproducción. Asimismo, la flexibilización del mercado de trabajo impuesta por el PAE, que es inconsistente con la legislación laboral, promueve un escenario atractivo para que a cambio de la inversión extranjera el capital tenga amplias posibilidades de sobreexplotar a la fuerza de trabajo.
- La incorporación de valor agregado a las mercancías internadas temporalmente o en zonas francas industriales, al margen de la contribución de la fuerza de trabajo nacional, no está necesariamente garantizada.

- No obstante la ausencia estructural de eslabonamientos interindustriales e intraindustriales en el país, las zonas francas industriales y el RITEX no solucionarán dicha desarticulación, debido a que se requiere una política de desarrollo industrial, que el PAE no incorpora.
- Con la implementación de zonas francas industriales y el RITEX, se tendería a justificar las modalidades disfrazadas de subcontratación de pequeñas unidades económicas del sector artesanal y de la pequeña industria.
- La normatividad relativa al medio ambiente, podría resultar atractiva para la implementación de actividades productivas que generan desechos tóxicos. Esta situación, probablemente no se incorpore en la agenda de prioridades para estimular la atracción de capital foráneo.
- No existen políticas de adaptación y generación de tecnología propia, tampoco se perciben resultados sobre las iniciativas oficiales en materia de calificación de recursos humanos.

CAPITULO IV

EFFECTOS DEL PAE SOBRE LAS CONDICIONES LABORALES EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

1. PRINCIPALES TENDENCIAS DEL EMPLEO EN EL PAIS

El presente capítulo tiene el propósito de realizar un análisis sobre la situación laboral en la industria a partir de la implementación del ajuste estructural en el país. Para tal efecto, se utilizará la información proveniente de las encuestas de hogares del INE procesada en la Unidad de Estudios Urbanos del CEDLA. Al margen de las limitaciones que podría tener dicha información, el procesamiento de la misma, permite cubrir las principales ciudades del eje central del país (La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y El Alto), entre 1985-1991.

Antes de ingresar al análisis, parece necesario realizar un conjunto de consideraciones generales que sirvan de contexto al tema que se pretende desarrollar.

Al margen de los elementos identificados en este trabajo en relación al débil proceso de industrialización que sufrió la economía boliviana hasta el primer lustro de la década anterior; a partir de la aplicación del PAE, además de tender hacia la conformación de un sector industrial competitivo, se configura un nuevo escenario laboral que flexibiliza las formas de empleo, contratación y determinación de salarios, en el marco de la racionalidad de una economía de mercado.

El nuevo escenario laboral gestado por el PAE, se propuso, en el ámbito de la estabilización, la contracción de los gastos fiscales a través de la reducción del empleo estatal (relocalización) y la eliminación de los salarios en especie, las pulperías y subvenciones; y en el marco de las reformas, promovió la flexibilización en la determinación de los salarios en el sector privado, la eliminación de la estabilidad laboral a partir de la medida relativa a la libre contratación, y la promoción de modalidades de subcontratación de la fuerza de trabajo.

Ahora bien, el análisis de la situación laboral en la industria no descarta la identificación de los importantes cambios que se registran en la estructura del empleo urbano en la década anterior y los primeros años de la actual, a partir de los efectos generados por la crisis y las medidas de ajuste estructural.

Entre los principales elementos que sobresalen en tal contexto, resaltan: el ponderable crecimiento de la fuerza de trabajo en el ámbito urbano, sobre todo en las ciudades del eje; la creciente participación de la mujer y los menores de edad en el empleo urbano; la elevada concentración de la fuerza de trabajo en sectores terciarios; la importante reducción del empleo estatal en la primera fase de aplicación del PAE; y la notable

distribución de la fuerza de trabajo urbana en pequeños establecimientos económicos que no se rigen bajo una lógica de reproducción típicamente capitalista, como se verá en los próximos acápite.

1.1 Evolución de la fuerza de trabajo

Para efectos descriptivos de la evolución que sufrió la fuerza de trabajo en el país entre 1976 y 1992, en este punto del capítulo se identifican los principales rasgos de la distribución y composición de la población nacional, como elementos explicativos de los importantes cambios ocurridos en la estructura del empleo³⁵.

En principio, cabe indicar que en el periodo asumido para el análisis, la población boliviana creció al 2% anual. Sin embargo, lo más destacable se relaciona con la evolución poblacional según áreas geográficas: la población ligada al ámbito urbano se expandió al 4.1% anual, mientras que la población rural asumió una tasa de crecimiento negativa en torno al 0.01% anual (Cuadro IV.1). Este comportamiento, destaca el acelerado proceso de urbanización que viene sufriendo el país, el cual responde tanto al crecimiento vegetativo en el ámbito urbano, como a los ponderables flujos migratorios provenientes del área rural, que tienden a agudizarse a partir del periodo de crisis. Además, dicho proceso se comprueba por el hecho de que en 1976 el 42% de la población total radicaba en el área urbana, en tanto que en 1992 dicha área concentra el mayor porcentaje de la población nacional (58%).

CUADRO IV.1 BOLIVIA: DISTRIBUCION DE LA POBLACION TOTAL Y DE LA PEA							
	1976	%	1988	%	1992	%	TCP A(*)
POBLACION TOTAL	4613 486	100, 00	5919 350	100, 00	6344 396	100, 00	2,01
POBLACION URBANA	1925 840	41,7 4	3189 635	53,8 8	3658 963	57,6 7	4,09 -0,01
POBLACION RURAL	2687 646	58,2 6	2729 715	46,1 2	2685 433	42,3 3	
PEA TOTAL	1483 756	100, 00	2018 524	100, 00	2292 074	100, 00	2,76
PEA URBANA	6121 89	41,2 6	1011 433	50,1 1	1362 776	59,4 6	5,13 0,40
PEA RURAL	8715 67	58,7 4	1007 091	49,8 9	9292 98	40,5 4	
POBLACION OCUPADA TOTAL	1404 886	100, 00	1987 237	100, 00	2209 742	100, 00	2,87
POBLACION OCUPADA URBANA	5696 66	40,5 5	9858 43	49,6 1	1286 338	58,2 1	5,22 0,63
POBLACION OCUPADA RURAL	8352 20	59,4 5	1001 394	50,3 9	9234 04	41,7 9	

Error: Reference source not found

RURAL							
FUEN TE: CEDL A, Unida d de Estudi os Urban os, basad a en el CNPV , 76; ENPV, 88 y CNPV , 92. (*): Tasa de crecim iento prome dio anual.							

Por otra parte, en el periodo intercensal la población económicamente activa (PEA) nacional registró una tasa de crecimiento promedio anual de 2.8%, en tanto que la PEA urbana creció anualmente al 5.1% y la PEA rural se expandió al 0.4% anual.

Las tasas registradas para dicho periodo, suponen que el crecimiento de la fuerza de trabajo en el área urbana es notablemente superior con relación a la PEA total y la PEA rural, debido a que prácticamente duplica a la primera y es doce veces mayor que la segunda. Tal comportamiento se refuerza con los resultados del censo de 1992, que demuestran la mayor concentración relativa de la población en el área urbana del país.

De manera complementaria, la significativa expansión de la fuerza de trabajo en el ámbito urbano, resulta, principalmente, de los desplazamientos poblacionales desde el área rural y de la creciente participación de la mujer y los menores de edad en el mercado de

trabajo urbano. Dicha tendencia se comprueba porque en 1976 el 41% de la PEA total se concentraba en el área urbana y el 59% restante conformaba la fuerza de trabajo en el ámbito rural, en cambio en 1992 el 59% de la fuerza de trabajo nacional se ubicó en el área urbana y el 41% en el área rural (Cuadro IV.1). Asimismo, cabe destacar que en 1992 más de la mitad del total de la PEA urbana se circunscribió en las ciudades del eje central (La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y El Alto).

Ahora bien, el éxodo proveniente desde el área rural hacia los centros urbanos contribuyó de manera significativa a la expansión de la PEA urbana, debido a la presencia de un mayor peso relativo de los migrantes que poseen una estructura de edades adecuada para la actividad económica, lo cual resulta de las seculares condiciones inadecuadas de reproducción de la fuerza de trabajo rural; en tanto que la incorporación de la fuerza de trabajo secundaria al mercado de trabajo urbano, se relaciona con la necesidad de complementar los ingresos familiares ante la pérdida del poder de compra de los ingresos percibidos por los jefes de hogar.

Adicionalmente, otro aspecto que debe merecer la atención, aunque no existe información estadística al respecto, se relaciona con el visible incremento del empleo infantil en el ámbito urbano, motivado por la búsqueda de ingresos complementarios para el hogar en respuesta a la expansión de la pobreza de las familias (Ardaya, 1987).

En suma, se percibe un importante proceso de urbanización en el periodo analizado, que, principalmente, se expresa en el notable crecimiento de la fuerza de trabajo urbana, sobre todo en las ciudades del eje, debido a que los flujos poblacionales tienden a dirigirse básicamente hacia Santa Cruz, El Alto, Cochabamba y La Paz. Esta situación, tiende a reforzar la evidente pequeñez relativa de la industria manufacturera en particular y del sector moderno en general, en relación a la limitada capacidad de asimilar el aumento sostenido de la fuerza de trabajo en el área urbana, como se verá más adelante.

Para concluir esta parte, se presenta, a continuación, las principales tendencias referidas a la distribución de la población urbana por condición de actividad (Cuadro IV.2).

CUADRO IV.2 BOLIVIA: DISTRIB UCION DE LA POBLACI ON URBANA POR CONDICI ON DE ACTIVID AD			
	1976	1988	1992
1. POBLACION TOTAL	1925 840	3189 635	3658 963
2. POBLACION DE 10 AÑOS Y MAS	1396 408	2315 675	2657 447
3. PEA	6121	1011	1362
4. POBLACION OCUPADA	89 5696	433 9858	776 1286
5. POBLACION DESOCUPADA	66 4252	43 2559	338 7643
6. CESANTE	3	0	8
7. ASPIRANTE	3821 4	1509 8	4509 8
	4309	1049 2	3134 0
TASAS DE PARTICIPACION			
TASA BRUTA DE PARTICIPACION (3/1)	31,79 43,84	31,71 43,68	37,24 51,28
TASA GLOBAL DE PARTICIPACION (3/2)	3,15 40,80	3,15 42,57	2,68 48,41
RELACION DE DEPENDENCIA (1/3)	6,95 6,24	2,53 1,49	5,61 3,31
TASA DE OCUPACION (4/2)	89,87 10,13	59,00 41,00	59,00 41,00
TASA DE			

Error: Reference source not found

DESEMPLEO ABIERTO (5/3) TASA DE CESANTIA (6/3) PART.DE CESANTES EN EL DESEM.(6/5) PART. ASPIRANTES EN EL DESEM.(7/5)			
FUENTE: CEDLA, Unidad de Estudios Urbanos, basada en el CNPV, 76; ENPV, 88 y CNPV, 92.			

En primer lugar, resalta la importante expansión de la fuerza de trabajo urbana, que se traduce en un incremento de la tasa global de participación³⁶, puesto que en 1976 esta tasa fue de 44% y en 1992 llegó al 51%. Es decir, que más de la mitad de la población en edad de trabajar (PET) se incorporó -aunque no en todos los casos- al mercado de trabajo urbano.

Otro indicador que ratifica la mayoritaria concurrencia de la población al mercado de trabajo, tiene que ver con la relación de dependencia³⁷, debido a que dicha relación en 1976 era de 3.15, mientras que en 1992 llegó a 2.68. Esta reducción en la relación de dependencia representa una importante caída en el número de personas que viven del

36 . La tasa global de participación, mide el porcentaje de la población en edad de trabajar (población de 10 años y más) que está en condiciones de contribuir al aparato productivo en forma inmediata y que de acuerdo a la semana calendario anterior al levantamiento de la información se encontraba ocupada o buscando activamente un trabajo. Esta tasa, se define como el cociente entre la PEA y la PET.

37 . La relación de dependencia se define como el cociente entre la población total y la PEA. Es decir, que dicha relación permite medir el número de personas que dependen del conjunto de trabajadores efectivamente disponibles en la economía.

trabajo de cada activo, la cual es resultante de la mayor participación de la fuerza de trabajo secundaria en el mercado laboral, como una estrategia de complementación de los ingresos obtenidos por los jefes de hogar.

En segundo lugar, se registra un incremento en la tasa de ocupación³⁸, puesto que ésta crece de 41% en 1976 a 48% en 1992. Ello implica que casi la mitad de la población en edad de trabajar se encuentra desempeñando alguna actividad económica que le permite generar -aunque no en todos los casos- ingresos.

Finalmente, en el periodo de análisis se cuenta con tasas de cesantía y de desempleo abierto³⁹ cuyos porcentajes no son muy elevados, aunque existe una importante expansión en términos absolutos. Asimismo, el nivel de desocupación abierta de 5.6% en 1992, posiblemente sea el menor registrado a partir de la implementación del PAE en Bolivia, lo cual permite suponer, habida cuenta de las elevadas tasas de participación registradas, que el problema central del empleo en el país no se sitúa en el ámbito de la desocupación abierta, sino en el marco del fenómeno referido al subempleo de la fuerza de trabajo, como se verá en el siguiente punto.

1.2 El empleo por sectores del mercado de trabajo

Antes de ingresar al análisis sobre el empleo urbano en el marco de la aplicación del PAE, parece relevante realizar una consideración sobre el complejo escenario donde se articula la fuerza de trabajo, debido, principalmente, a la presencia de modalidades diferenciadas de reproducción de los trabajadores en la estructura económica, en directa relación con el estilo de desarrollo seguido por el país.

El principal elemento destacable en tal contexto, resulta ser la comprobación de que el desenvolvimiento económico boliviano configuró un aparato productivo desarticulado y diverso, promoviendo, a su vez, la emergencia del fenómeno relativo a la *heterogeneidad estructural*. Dicho fenómeno se manifiesta a través de la coexistencia de actividades económicas que, en unos casos, asumen una lógica de reproducción típicamente capitalista y, en otros, las modalidades de reproducción no son capitalistas, puesto que resulta difusa la división entre los propietarios del capital y del trabajo, y el proceso de producción -básicamente- se organiza combinando el trabajo asalariado con formas de organización familiar (Casanovas y de Pabón, 1988).

38 . La tasa de ocupación, mide el porcentaje de la PET que cuenta con una fuente de trabajo, es decir, la población en edad activa que está realizando una actividad a cambio de un salario, otro tipo de ingresos o sin percibir remuneración. Esta tasa, se define como el cociente entre la población ocupada (PO) y la PET.

39 . La tasa de desempleo abierto, mide el porcentaje de la PEA que no cuenta con un puesto de trabajo, pero que activamente lo busca. Esta tasa, se define como el cociente entre la población desocupada (PD) y la PEA.

La concurrencia de las formas de organización productiva en la estructura económica, genera la conformación de estratos donde los niveles de dotación de capital, tecnología, productividad, ingresos y otros, difieren considerablemente entre sí; situación que, además, tiende a promover la segmentación del mercado de trabajo.

A partir de la constatación del fenómeno vinculado con la conformación heterogénea del aparato productivo urbano, estudios efectuados en la región y en el país especialmente, parten del supuesto de que dicho fenómeno condiciona la existencia de formas particulares de organización del trabajo. En tal sentido, tomando en cuenta: el tipo de propiedad sobre los medios de producción; las relaciones de trabajo dominantes dentro de cada unidad económica; el tipo de participación de los propietarios de los medios de producción en la producción y/o venta de bienes y servicios; y la presencia o no de trabajadores asalariados en la unidad económica; se identificaron cuatro sectores y un segmento especial del mercado laboral, a saber: estatal, empresarial, semiempresarial, familiar y el servicio doméstico⁴⁰.

Con base en la identificación de dichos sectores, se describe en los siguientes párrafos el nivel de asimilación de población ocupada que posee cada sector en las ciudades del eje, entre 1985 y 1991⁴¹.

40

. Entre las principales características de dichos sectores, se tienen:

- El sector estatal incluye, por una parte, actividades del sector público (educación, administración del aparato estatal, salud pública) que no producen ni se proponen generar ganancias, lo cual implica que la demanda de empleo se rige por leyes y condiciones diferentes a las que prevalece en el sector empresarial; y por otra, empresas públicas y otras de economía mixta que se desenvuelven bajo la misma lógica de los establecimientos articulados al sector empresarial;
- El sector empresarial se compone de unidades económicas cuya organización es típicamente capitalista, es decir, que se presenta una clara distinción entre los propietarios del capital y de la fuerza de trabajo, además, la demanda de trabajo está en función a la acumulación de capital;
- El sector semiempresarial se compone de pequeñas unidades económicas semejantes a las del sector familiar, pero a diferencia de éstas, contratan mano de obra asalariada y permanente. Además, y esto las distingue del sector empresarial, no hay disolución entre el capital y el trabajo, puesto que los titulares de estos establecimientos participan directamente en el proceso productivo;
- El sector familiar está constituido por los trabajadores por cuenta propia (TCP) y los familiares no remunerados, con una organización que gira en torno a la fuerza de trabajo familiar, además, debido a las condiciones históricas en las que surgen y las particularidades de la actividad de los TCP, la lógica de funcionamiento es radicalmente distinta a la de las empresas capitalistas;
- El servicio doméstico es una actividad especial dentro de los servicios. Todos los ocupados en este segmento son asalariados, pero su relación laboral no es con una unidad económica, sino con una familia, además, este segmento se constituye en una alternativa ocupacional para la mujer migrante del área rural.

Para un análisis en profundidad sobre dichos sectores ver: Casanovas y de Pabón, 1988; y Larrazábal, 1988.

41

. Para el análisis de la distribución de la población ocupada por sectores económicos del mercado

La principal característica de la incorporación de la fuerza de trabajo en las ciudades del eje en el período señalado, resulta ser la masiva articulación de los trabajadores ocupados en los sectores familiar y semiempresarial, y la menor capacidad relativa de absorción de empleo en los sectores estatal y empresarial privado⁴².

Aunque tal característica no es una particularidad del período de análisis, debido a que en la primera mitad de la anterior década se desata una creciente expansión del empleo en los sectores familiar y semiempresarial, como resultado de la crisis (de Pabón, 1990), llama la atención la persistente concurrencia de los trabajadores a estos sectores, ya que, entre 1985 y 1991, la población ocupada en unidades familiares y semiempresariales representó, en promedio, el 55% del empleo en las ciudades del eje, en tanto que los sectores estatal y empresarial generaron, en promedio, un 38% del empleo (Cuadro IV.3). Dichos porcentajes ponen en evidencia la pequeñez relativa del sector moderno en términos de su limitada capacidad de asimilación de empleos, ante la sostenida expansión de la fuerza de trabajo urbana. Es decir, que la creciente concentración del empleo en los sectores semiempresarial y familiar tiene una estrecha vinculación con el ritmo desigual de incremento del empleo en los otros sectores del mercado segmentado de trabajo, reproduciendo, en forma recurrente, el fenómeno de la heterogeneidad estructural en el aparato productivo urbano.

CUADRO IV.3
CIUDADES DEL EJE: DISTRIBUCIÓN DE LA

segmentado de trabajo, no se tomará en cuenta el conjunto de trabajadores articulados al servicio doméstico, puesto que se constituye en un grupo particular que se vincula a hogares y no a establecimientos económicos.

42 . La agregación de la fuerza de trabajo ocupada en los sectores familiar y semiempresarial constituye un "proxi" al denominado sector informal urbano (SIU), en tanto que el sector formal o moderno estaría compuesto por la población ocupada en los sectores estatal y empresarial privado. A su vez, cabe resaltar, que desde la perspectiva del aparato productivo, se entiende al SIU como el conjunto heterogéneo de pequeñas unidades económicas autocreadas por el excedente de oferta laboral, cuyos montos de capital invertido, nivel tecnológico y productividad de la fuerza de trabajo difieren con relación a las unidades inmersas en el sector formal de la economía (Raczynski, 1977). Tales características llevan a suponer que el SIU concentra importantes contingentes de subocupados.

POBLACION OCUPADA POR SECTORES DEL MERCADO DE TRABAJO (En porcentajes)						
SECTORES	1985	1987	1989	1990	1991	PROM
POBLACION OCUPADA	519251	618234	669961	728656	789384	
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
SECTOR FORMAL	39,99	41,11	37,34	35,82	37,58	38,37
ESTATAL EMPRESARIAL	24,30 15,69	20,33 20,78	16,54 20,79	16,50 19,33	17,03 20,55	18,94 19,43
SECTOR INFORMAL URBANO	55,01	53,79	55,71	56,38	56,26	55,43
SEMIEMPRESARIAL FAMILIAR	18,15 36,87	14,75 39,04	11,77 43,94	15,60 40,78	17,75 38,51	15,60 39,83
SERVICIO DOMESTICO	5,00	5,10	6,95	7,80	6,16	6,20

Error: Reference source not found

FUENTE:
CEDLA,
Unidad
de
Estudios
Urbanos,
basada en la
información
de las
Encuestas de
Hogares del
INE.

Por otra parte, en el periodo de análisis sobresalen los cambios en la composición del empleo en el interior de los sectores mencionados. Es así, que en el marco del estrato que aglutina a los sectores estatal y empresarial, se evidenció que el Estado en 1985 concentraba al 61% del total del empleo en unidades económicas modernas, y el sector empresarial privado generaba sólo el 39% del empleo en dichas unidades, sin embargo, en 1991 el empleo estatal y el sector empresarial privado concentraron al 45% y 55% respectivamente, de la fuerza de trabajo en el estrato moderno del mercado laboral⁴³.

La tendencia descrita resulta de las medidas encaminadas a disminuir el empleo estatal, en respuesta al elevado déficit fiscal. Sin embargo, llama la atención que se manifieste -a partir del año en que asume la presidencia de la república Paz Zamora- un incremento destacable del empleo en el sector estatal, que no concuerda con el objetivo de minimizar y *modernizar* el rol del Estado en la economía, como postulado central del PAE, y que se explica, fundamentalmente, por la ampliación del empleo burocrático en la administración pública y en entidades funcionales a la acción social que el Estado debe encarar en el marco del PAE. Esta situación se comprueba porque el Estado entre 1989 y 1991, aproximadamente, creó, en términos absolutos, 23.584 puestos de trabajo, de los cuales un elevado porcentaje corresponde a la administración pública. Además, el incremento del

empleo estatal en dicho periodo fue de 10.6% anual (Cuadro IV.4).

CUADRO IV.4 CIUDADES DEL EJE: TASAS DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION OCUPADA POR SECTORES DEL MERCADO DE TRABAJO			
SECTORES/ AÑOS	85-89	89-91	85-91
TOTAL	6,07	8,98	7,03
ESTATAL	-3,65	10,57	0,87
EMPRESARIAL	13,81	8,34	11,96
AL SEMIEMPRESARIAL	-4,80	33,80	6,64
FAMILIAR	10,82	2,03	7,81
SERVICIO DOMESTICO	15,19	2,57	10,82
FUENTE: Elabora			

ción
propia,
basada
en el
Cuadro
IV.3.

En el marco de la articulación de la fuerza de trabajo en pequeñas unidades semiempresariales y familiares, se ratifica el mayor peso relativo del empleo en las actividades desarrolladas por los trabajadores por cuenta propia (TCP) en el sector familiar con relación al empleo que genera el sector semiempresarial, donde existe la presencia de trabajadores asalariados, ya que el sector familiar, a lo largo del periodo 1985-1991 generó, en promedio, el 72% del empleo en pequeñas unidades económicas, mientras que el sector semiempresarial concentró el 28% de la fuerza de trabajo en dichas unidades (cálculo efectuado con base en el Cuadro IV.3). Sin embargo, en el sector semiempresarial se percibe una importante caída en la generación de empleo entre 1985 y 1989, representada por una tasa de crecimiento negativa de 4.8% anual (Cuadro IV.4), la misma que responde a los efectos recesivos que, en su fase inicial, desató el ajuste estructural a través de la medida de liberalización de la economía (de Pabón, 1990), debido a que el sector semiempresarial aglutina, principalmente, a las actividades productivas ligadas a la artesanía utilitaria y de arte popular.

Desde otra perspectiva, entre 1985 y 1991 el empleo en el eje se expandió a razón del 7% anual. Sin embargo, destaca la expansión del empleo en los sectores empresarial y familiar, que muestran sendas tasas de crecimiento anual del 12% y 8% respectivamente, lo cual supone una mayor capacidad de absorción de empleos respecto del nivel general de creación de puestos de trabajo en las ciudades del eje. Asimismo, con grados relativamente menores de generación de empleo, se encuentran los sectores estatal y semiempresarial, debido a que el primero crece al 0.9% y el segundo expande su capacidad de generación de empleo a un ritmo anual de 6.6% (Cuadro IV.4).

En términos generales, en el periodo asumido para el análisis, se comprueba una importante capacidad relativa de generación de empleo en los sectores familiar y semiempresarial. Esta situación, explica la relativamente baja tasa de desocupación, debido al rol de variable de ajuste que cumple este importante conjunto de pequeñas unidades económicas, como un *colchón* de la desocupación abierta. Sin embargo, cabe resaltar que la notable capacidad de asimilación de mano de obra que tienen estas unidades económicas entre 1985 y 1991, no significa que posean un potencial ilimitado de concentración del empleo urbano, puesto que, a medida que se incorpora un mayor volumen de fuerza de trabajo, el nivel de ingreso medio del conjunto de establecimientos familiares y semiempresariales desciende y se manifiesta una aguda tendencia hacia la

precarización del empleo urbano y la subutilización de la fuerza de trabajo.

Por otro lado, debido a que la mayor parte de los productos elaborados por los sectores familiar y semiempresarial se canalizan por mercado interno, una caída en el nivel de ingresos, restringe aún más la demanda de los productos elaborados por estas pequeñas unidades económicas.

1.3 El empleo por rama de actividad

Resulta importante observar los principales cambios que se produjeron en relación a la incorporación de la fuerza de trabajo por rama de actividad económica, a partir de la implementación del PAE.

Un elemento central en este marco, que, además, no resulta de la aplicación de las medidas de ajuste, se refiere a la importante participación de los trabajadores urbanos en actividades terciarias. Dicho elemento, probablemente se vincule, por una parte, al importante rol de empleador que jugó el Estado desde 1952 hasta agosto de 1985; y por otra, a la debilidad del desarrollo industrial en el país.

Las actividades que, entre 1985 y 1991, absorbieron, en promedio, a la mayor cantidad de la fuerza de trabajo en las ciudades del eje son los servicios sociales y comunales, el comercio y la industria manufacturera (Cuadro IV.5). Estas ramas permitieron la reproducción de 8 de cada 10 trabajadores del eje, de los cuales 6 se vinculan a las actividades del comercio y los servicios.

CUADRO
IV.5
CIUDADES DEL EJE: DISTRIBUCION DE LA POBLACION OCUPADA POR RAMA

DE ACTIVI DAD ECON OMICA (En porcent ajes)						
RAMA DE ACTIVIDAD	1985	1987	1989	1990	1991	PRO M
POBLACION OCUPADA	51925 1	61823 4	66996 1	72865 6	78938 4	
TOTAL	100,0 0	100,0 0	100,0 0	100,0 0	100,0 0	100, 00
SECTORES PRODUCTIVO S	35,04	29,76	30,29	32,65	38,19	33,1 8
AGROPECUAR IA	1,86 1,61	1,59 1,48	1,82 1,05	1,20 1,22	1,65 1,38	1,63 1,35
MINERIA	17,77	13,47	13,41	16,86	19,06	16,1
INDUSTRIA	0,55	0,42	0,42	0,62	0,75	1
ELECT., GAS Y	5,38	5,09	6,39	5,61	8,21	0,55
AGUA	7,87	7,70	7,21	7,14	7,14	6,14
CONSTRUCCI ON						7,41
TRANSP.Y COMUNICACI ONES						
SECTORES TERCIARIOS	64,96	70,24	69,71	67,35	61,81	66,8 2
COMERCIO, REST.Y	24,45 3,99	27,06 4,30	30,77 2,99	27,02 3,22	26,30 1,39	27,1 2
HOTELES	36,52	38,88	35,95	37,11	34,13	3,18
ESTAB.						36,5
FINANC. Y						2
BANCOS						
SERV.						
SOCIALES Y						

Error: Reference source not found

COMUN.						
FUENT E: CEDLA , Unidad de Estudio s Urbano s, basada en la informa ción de las Encues tas de Hogare s del INE.						

Con menor capacidad relativa de asimilación de empleo en promedio, están las actividades ligadas al transporte y comunicaciones, construcción y los establecimientos financieros, y los seguros. El resto de las actividades, cuentan con niveles de generación de empleo de escasa significación.

Por otra parte, realizando una distribución del empleo entre los sectores productivo y terciario, se comprueba el mayor peso del empleo terciario a lo largo del periodo, debido a que, en promedio, las actividades terciarias generaron el 67%, aproximadamente, del empleo en el eje, en tanto que las actividades productivas concentraron, en promedio, al 33% de los ocupados. Sin embargo, se evidencia una importante expansión relativa del empleo en las actividades productivas en el periodo analizado (Cuadro IV.5).

El registro de la mayor expansión relativa de la fuerza de trabajo en las actividades que conforman el rubro productivo deviene de una mayor dinámica en la captación de empleo, debido a que, en el lapso de análisis el nivel de ocupación, en el total de la esfera productiva, crece en un 64%, en tanto que las actividades terciarias, en conjunto, expanden su nivel de asimilación de empleo en un 43%. Ello significa que la expansión del empleo productivo responde, por una parte, a la recuperación de las actividades económicas vinculadas a la industria manufacturera, construcción y minería; y por otra, a

la minimización del empleo estatal en la esfera de los servicios, resultante de la aplicación de las medidas de estabilización y reestructuración del Estado en el país.

La tendencia indicada se comprueba al observar las tasas de crecimiento de la población ocupada por rama de actividad (Cuadro IV.6), ya que existen tres ramas del sector productivo que, entre 1985-1991, cuentan con niveles de crecimiento superiores al promedio general. Estas, en orden descendente, están representadas por la rama de la construcción, electricidad, gas y agua, y la industria manufacturera. Mientras que la única rama del sector terciario que supera el promedio general de asimilación de empleo en dicho periodo, está representada por el comercio, restaurantes y hoteles. Asimismo, llama la atención la significativa expulsión de trabajadores en la rama de establecimientos financieros, bancos y seguros, que resulta, fundamentalmente, de la medida de racionalización del empleo implementada en la banca estatal; de la quiebra de algunos bancos comerciales de la esfera privada; de la utilización óptima de recursos humanos en la banca comercial, promovida por el nuevo escenario creado por el PAE; y de la progresiva expulsión de trabajadores de la banca de fomento estatal fundada en el propósito de facilitar su posterior liquidación.

CUADRO IV.6 CIUDADES DEL EJE: TASAS DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION OCUPADA POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA			
RAMA DE ACTIVIDAD/AÑOS	85-89	89-91	85-91
TOTAL	6,06	8,99	7,03
AGROPECUARIA	5,41	3,95	4,92
MINERIA	-4,72	25,30	4,39
INDUSTRIA	-1,15	29,93	8,28
ELECT., GAS Y AGUA	-0,86	45,49	12,66
CONSTRUCCION	10,71	23,54	14,83
TRANSP.Y COMUNICACIONES	3,76	8,47	5,31
COMERCIO, REST.Y HOTELES	12,34	0,76	8,34
ESTAB. FINANCI.	-1,28	-25,8	-10,27
	5,64	7	5,83
		6,20	

Error: Reference source not found

BANCOS SERV. SOCIALES Y COMUN.			
FUENTE: Elaboración propia, basada en el Cuadro IV.5.			

El Cuadro IV.6, además, permite observar los efectos recesivos que, en el nivel de ocupación de algunas actividades productivas, desató la aplicación del PAE entre 1985 y 1989. En tal sentido, la actividad minera expulsó fuerza de trabajo a un ritmo de 4.7% anual, como resultado de la medida de *relocalización*; la industria manufacturera contrajo el nivel de empleo en 1.2% anual; y el sector de electricidad, gas y agua redujo el empleo al 0.9% anual. Sin embargo, a partir de 1989 dichas actividades tienden a readecuarse a las nuevas condiciones que impone la lógica de mercado, con la consiguiente recuperación en el grado de creación de empleos.

La menor caída del empleo industrial con relación a la del sector minero en la etapa 1985-1989, a su vez, se debe a la importante concentración del empleo en las pequeñas unidades artesanales (familiares y semiempresariales), articuladas a la rama de la industria manufacturera, como se verá más adelante.

De manera complementaria, el ritmo de creación de fuentes de trabajo en el conjunto de las actividades que componen el sector productivo, es superior al incremento que globalmente registra el conjunto de actividades del sector terciario, debido a que la tasa de crecimiento del empleo productivo entre 1985 y 1991 asciende a 8.6% anual, en cambio la expansión del empleo en el sector terciario asume una tasa de 6.2% anual. Sin embargo, este comportamiento todavía no revierte el notable grado de terciarización laboral en el ámbito urbano.

Por último, si bien la industria en el periodo de análisis concentró, prácticamente, a la mitad de los ocupados en el conjunto del sector productivo, la mayoritaria participación de la fuerza de trabajo en actividades terciarias resulta del limitado desarrollo del sector industrial manufacturero y del significativo redimensionamiento del empleo en la minería estatal. Además, responde a la masiva participación laboral en la rama del comercio en

pequeña dimensión, debido a la relativamente *fácil entrada*, en términos de capital de inicio y calificación, para la fuerza de trabajo que no logra ingresar en los sectores modernos de la economía.

2. CARACTERISTICAS DEL EMPLEO INDUSTRIAL

Entre las principales características de la dinámica laboral asumida por la industria, en el periodo de análisis se comprueba un incremento relevante en el nivel de generación de empleo en torno al 8.3% anual. Dicho comportamiento determinó un aumento en la participación relativa del empleo industrial, en relación al nivel general de ocupación registrado para las ciudades del eje, ya que este sector en 1985 absorbió al 18% de la población ocupada, mientras que en 1991 elevó su capacidad de absorción relativa en 19%, luego de una etapa (1985-1989) de expulsión de trabajadores a un ritmo promedio anual de 1.2%.

Al margen de las consideraciones generales y de las importantes tendencias del empleo en la industria manufacturera, ya descritas, existe la posibilidad de incursionar en el análisis de fondo sobre la situación ocupacional en dicha actividad.

2.1 El empleo industrial según sectores del mercado de trabajo

El estudio de la situación ocupacional en la industria, requiere, al igual que en los párrafos precedentes, una desagregación analítico-operativa, que demuestre el complejo escenario laboral donde se articula la población activa, a partir de la identificación de las distintas formas de organización del trabajo en el ámbito urbano. En tal sentido, el presente apartado se aboca a identificar las principales tendencias y composición del empleo industrial según los cuatro sectores integrantes del mercado segmentado de trabajo.

La importante comprobación de que existe una mayor concentración del empleo industrial en pequeñas unidades económicas, sobre todo a partir del proceso de urbanización que viene sufriendo el país, se constituye en un elemento singular de la situación ocupacional en la industria, que tiende a ratificar la marcada persistencia del fenómeno de la heterogeneidad en su rama manufacturera. Dicha situación, se demuestra a través de la significativa participación de la fuerza de trabajo en los sectores familiar y semiempresarial de la industria.

En lo referente al comportamiento del empleo en el sector familiar, se advierte una expansión significativa de su mayor capacidad relativa de generación de puestos de trabajo en el periodo de análisis. Hecho que se comprueba debido a que, en 1985 el 40% de los ocupados en la industria autogeneraba su propia fuente de trabajo en torno al núcleo familiar, mientras que en 1991 la participación relativa de los ocupados en el sector familiar, sufre un incremento hasta alcanzar el 44% del nivel general de empleo en la

industria por sectores del mercado de trabajo (Cuadro IV.7). Esto significa que, en el último año del periodo estudiado, 3 de cada 7 empleos de la industria, se autogenera en el ámbito de sector familiar.

<p>CUADRO IV.7</p> <p>CIUDADES DEL EJE: DISTRIBUCION DE LA POBLACION OCUPADA EN LA INDUSTRIA</p> <p>MANUFACTURERA POR SECTORES DEL MERCADO DE TRABAJO (En porcentajes)</p>						
SECTORES	1985	1987	1989	1990	1991	PROM
POBLACION	92281	83348	89818	12287	15041	

OCUPADA				5	9	
TOTAL	100,0 0	100,0 0	100,0 0	100,0 0	100,0 0	100,00
ESTATAL	3,96	1,98	1,93	2,29	2,21	2,47
EMPRESARI	26,59	30,97	37,01	32,68	27,39	30,9
AL	29,74	23,41	18,51	27,30	26,38	3
SEMIEMPRESARIAL	39,72	43,64	42,54	37,73	44,02	25,0
FAMILIAR						7
						41,5
						3
FUENTE: CEDLA, Unidad de Estudios Urbanos, basada en la información de las Encuestas de Hogares del INE.						

La singular capacidad de asimilación de empleo de dicho sector, que tiende a intensificarse en la primera mitad de la década anterior, es resultante, además de la pequeñez relativa del estrato capitalista industrial, de la articulación de trabajadores expulsados de otras actividades (v. gr.: Minería), así como también de los otros sectores del mercado de trabajo; fundamentalmente, de trabajadores vinculados al sector semiempresarial.

El segundo sector que asumió una mayor dinámica de creación de empleos en la

industria es el empresarial privado, aunque a lo largo del periodo tuvo un comportamiento errático. Ello se evidencia, porque entre 1985 y 1991 asimiló, en promedio, al 31% de la población ocupada en la manufactura.

La expansión del empleo en las actividades industriales que se reproducen bajo una lógica capitalista, podría deberse al éxito que logró el PAE en el ámbito de la estabilización macroeconómica, como mecanismo que elimina la distorsión de precios y promueve una expansión de la capacidad instalada ociosa; y a la relativamente pronta readecuación de algunas empresas industriales -sobre todo medianas y pequeñas- al nuevo escenario de apertura económica. Empero, tal dinamismo no impidió la expansión de actividades de pequeña dimensión, cuya lógica de reproducción no se rige por las pautas convencionales de la reproducción capitalista, puesto que el empleo en el sector familiar crece a un ritmo anual de 10.2%, mientras que la asimilación de empleo en el sector empresarial crece en torno al 8.8% anual (Cuadro IV.8).

CUADRO
IV.8
CIUDAS
DEL
EJE:
TASAS
DE
CRECIMIENT
O DE
LA
POBLACION
OCUPADA
EN LA
INDUSTRIA

MANU FACTU RERA POR SECT ORES DEL MERC ADO DE TRAB AJO			
SECTOR ES/AÑO S	85-89	89-91	85-91
TOTAL	-1,15	29,93	8,28
ESTATAL EMPRES ARIAL SEMIEM PRESAR IAL FAMILIA R	-17,3 9 7,37 -12,1 9 0,56	38,98 11,78 55,09 32,18	-1,75 8,82 6,14 10,16
FUEN TE: Elabor ación propia, basada en el Cuadro IV.7.			

El comportamiento ocupacional en el sector semiempresarial, donde existe la participación de trabajadores asalariados, expresa un mayor grado de *sensibilidad* con relación al efecto de la política económica llevada a cabo desde agosto de 1985, pues, en una primera fase (1985-1989), disminuye considerablemente su capacidad relativa de asimilación de empleos desde 30% hasta 18% respectivamente (Cuadro IV.7). Asimismo,

en dicho lapso expulsa trabajadores a un nivel promedio de 12.2% anual (Cuadro IV.8).

La reducción abrupta que sufre el sector semiempresarial en el nivel de ocupación laboral, entre 1985 y 1989, se debe, por una parte, a la repercusión que generó la libre entrada -legal o ilegal- de bienes procedentes del exterior, y la consecuente imposibilidad de competir con los mismos, por la elevación registrada en los costos de producción de la mayor parte de las actividades de este sector, ya que en el marco del PAE se efectuaron incrementos en los precios de los hidrocarburos y la energía eléctrica (de Pabón, 1990); y por otra, a las limitadas posibilidades de acceso a recursos productivos que estimulen su capacidad de competir con productos extranjeros. Tal efecto, a su vez, supuso, por una parte, el achicamiento de las unidades semiempresariales manufactureras, como estrategia de supervivencia en el mercado, provocando el tránsito hacia el sector familiar a través de la expulsión de trabajadores asalariados; y por otra, el traslado hacia distintas actividades económicas vinculadas, principalmente, al comercio y los servicios.

Sin embargo, entre 1989 y 1991 el empleo en el sector semiempresarial comienza a recuperar su nivel de asimilación laboral, porque aumenta su capacidad relativa de creación de fuentes de trabajo desde 18% hasta 26% respectivamente (Cuadro IV.7). Además, en ese periodo el sector semiempresarial registra la mayor tasa de crecimiento anual, superando, inclusive, la capacidad general de asimilación de trabajadores y la dinámica del resto de los sectores (Cuadro IV.8).

Por otra parte, el nivel promedio de concentración de fuerza de trabajo en la industria manufacturera vinculada al sector estatal, en el periodo analizado, no es significativo, corroborando el limitado rol de las empresas manufactureras del Estado en la creación de empleo. Esta tendencia, que no es reciente, responde a la deliberada adscripción del Estado en actividades extractivas del sector primario-exportador y a su importante función de empleador en la rama de los servicios, principalmente, en las instituciones de la administración pública.

Ahora bien, en el marco de la industria manufacturera también se comprueba la mayoritaria concentración de la fuerza de trabajo en los sectores familiar y semiempresarial⁴⁴, debido a que, hacia 1991, aproximadamente el 70% de los ocupados en la industria se reproducen en dichos sectores, que responden a formas artesanales de organización de la producción y del trabajo⁴⁵. Tal característica relativa a la composición

44 . Esta tendencia también se comprobó en el capítulo relativo al análisis del sector industrial privado (SIP). Asimismo, si se confrontan ambas fuentes de información, la caída que registra el tramo correspondiente a la microempresa (1-4 trabajadores) en el marco del análisis del empleo en el SIP entre 1987 y 1990, es casi la misma que la observada para los sectores semiempresarial y familiar en el Cuadro IV.7 del presente capítulo.

45 . La actividad artesanal se caracteriza por el predominio del esfuerzo físico y manual sobre el uso de la maquinaria. Además, el trabajo se organiza en talleres pequeños, principalmente en torno a la

del empleo en la industria manufacturera debe llevar a la reflexión, por las condiciones desventajosas de inserción económica que caracterizan a dichos sectores del aparato productivo, debidas, fundamentalmente, a limitaciones que enfrentan estas actividades de pequeña dimensión en términos de acceso a los recursos productivos (capital, materias primas, insumos, capacitación de la mano de obra, etc.), acceso a mercados locales y extranjeros, relativa ausencia de eslabonamientos con el sector moderno y falta de promoción de algunas actividades que demuestren potencialidades de expansión (Larrazábal, 1990).

La continuidad en la dinámica de generación de empleo en estos sectores, debería motivar la acción estatal en los ámbitos de las limitaciones señaladas, independientemente de la promoción que se pretende desatar a partir del libre funcionamiento de las fuerzas del mercado. Sin embargo, después de varios años de aplicación del PAE, todavía no se perciben medidas conducentes a la promoción integral de este significativo conjunto de actividades de pequeña dimensión que aglutinan al mayor contingente laboral de la rama industrial manufacturera del eje (La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y El Alto).

2.2 El empleo industrial por ramas de actividad

En relación a la distribución del empleo en el interior de la industria, se percibe un fenómeno particular que responde a la relativamente escasa diversificación productiva que históricamente caracterizó el desenvolvimiento de la industria manufacturera boliviana, el cual se manifiesta a través de la notable concentración de la fuerza de trabajo en algunas ramas de la actividad industrial.

El aspecto indicado, además, determinó que la mayor concentración del empleo en la industria manufacturera nacional se encuentre en el grupo de actividades abocadas a la producción de bienes de consumo. Tendencia que no sufre modificación en el periodo reciente (1985-1991), debido a que este grupo en el ámbito del eje logró emplear en, promedio, aproximadamente tres quintas partes de la fuerza de trabajo industrial. Esta característica del empleo industrial, podría suponer que las actividades productoras de bienes de consumo tuvieron una mayor posibilidad de adaptación al actual contexto de apertura, porque según la lógica del PAE, se promueve la pervivencia en el mercado de las actividades económicas más eficientes.

En el grupo mencionado, se encuentran las ramas abocadas a la producción de *alimentos, bebidas y tabaco*, y *textiles, prendas de vestir e industrias del cuero*. Sin embargo, la rama que mantiene una mayor capacidad promedio de asimilación del contingente laboral ocupado en la industria es la encargada de producir *textiles y prendas de vestir*, seguida por las industrias que producen *alimentos, bebidas y tabaco*

familia; o, a través de la contratación de operarios y ayudantes asalariados (LARRAZABAL, 1990).

(Cuadro IV.9).

Error: Reference source not found

CUADRO IV.9 CIUDADES DEL EJE: DISTRIBUCION DE LA POBLACION OCUPADA EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA POR RAMA DE ACTIVIDAD					
RAMAS DE ACTIVIDAD	1985	1987	1990	1991	PROM
POBLACION OCUPADA	92281	83348	122875	150419	
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
PROD. ALIMENTICIOS, BEBIDAS Y TABACO	21,26	25,87	22,33	18,88	22,0937,34
TEXTILES, PRENDAS DE VESTIR DE CUERO	40,64	34,07	33,36	41,31	17,905,25
PRODUCTOS DE MADERA Y MUEBLES	17,25	17,99	19,68	16,67	4,683,86
FABRIC. PAPEL, IMPRENTAS Y EDITORIALES	3,645,34	3,426,46	7,783,61	6,163,31	0,954,91
PROD.QUIMICOS, DERIV. DE PETROLEO Y CARBON	3,311,05	4,121,00	4,141,43	3,870,31	3,03
	5,91	4,38	3,44	5,91	

Error: Reference source not found

PROD. MINERALES NO METALICOS	1,60	2,68	4,23	3,59	
IND. METALICAS BASICAS					
MAQUINARIA Y EQUIPO					
OTRAS INDUSTRIAS					
FUENTE : CEDLA, Unidad de Estudios Urbanos , basada en la informac ión de las Encuest as de Hogares del INE.					

En tercer lugar se ubica la actividad vinculada a la producción de *madera y muebles*. Ello significa, además, que las tres ramas de actividad indicadas lograron captar, entre 1985 y 1991, aproximadamente, 6 de cada 8 trabajadores de la industria.

Ahora bien, la ponderable dinámica de generación de empleo en dichas ramas, se explica por la presencia de pequeñas unidades económicas de los sectores semiempresarial y familiar, que poseen, como se comprobó en el punto anterior, una mayor capacidad relativa de asimilación de empleo. Esta situación se evidencia en el Cuadro IV.10, debido a que, para 1991 en la rama de producción de *alimentos, bebidas y tabaco*, el 52% del empleo fue generado por los sectores semiempresarial y familiar; mientras que en la rama de producción de *textiles, prendas de vestir e industrias del cuero*, se concentró el 83% del empleo; y en la rama de producción de *madera y muebles*, el 50% del total de ocupados se articuló a pequeños establecimientos familiares y semiempresariales.

CUADRO IV.10
CIUDADES DEL EJE:
DISTRIBUCION DE LA POBLACION OCUPADA EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA POR RAMA DE ACTIVIDAD, SEGUN SECTORES DEL MERCADO DE TRABAJO PARA 1991
 (En porcentajes)

SECTORES	TOTAL	ESTATAL	EMPRESARIAL	SEMIEMP.	FAMILIAR
POBLACION OCUPADA	150 419	332 5	41198	3967 5	6622 1
TOTAL	100,00	2,21	27,39	26,38	44,02

Error: Reference source not found

PROD. ALIMENTICIOS,	100,	6,39	41,30	17,58	34,73
BEBIDAS Y TABACO	00	0,32	16,59	18,73	64,36
TEXTILES, PRENDAS DE	100,	0,00	50,01	32,51	17,48
VESTIR DE CUERO	00	0,00	50,75	31,16	18,09
PRODUCTOS DE MADERA	100,	9,06	36,58	46,25	8,10
Y MUEBLES	00	9,08	46,84	18,41	25,68
FABRIC. PAPEL,	100,	43,3	29,85	26,80	0,00
IMPRENTAS Y	00	6	25,55	42,26	32,19
EDITORIALES	100,	0,00	17,35	45,18	36,94
PROD.QUIMICOS, DERIV.	00	0,53			
DE PETROLEO Y CARBON	100,				
PROD. MINERALES NO	00				
METALICOS	100,				
IND. METALICAS BASICAS	00				
MAQUINARIA Y EQUIPO	100,				
OTRAS INDUSTRIAS	00				
	100,				
	00				
FUENTE : CEDLA, Unidad de Estudios Urbanos, basada en la informaci ón de la Encuesta Integrada de Hogares, 4ta. Ronda, INE, 1991.					

Las subsiguientes actividades industriales, que concentraron fuerza de trabajo con niveles sustancialmente menores que el grupo de actividades productoras de bienes de consumo y la rama de madera y muebles, tienen que ver con la fabricación *de papel y productos de*

papel; fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipo; fabricación de sustancias y productos químicos, derivados del petróleo, del carbón, de caucho y plásticos; y la fabricación de productos minerales no metálicos (Cuadro IV.9). El resto de las ramas industriales del eje no cuentan con niveles relevantes de concentración de trabajadores.

Por otra parte, entre las actividades que sintieron con mayor fuerza los efectos recesivos del ajuste en los primeros años de su aplicación, se encuentran la fabricación de *maquinaria y equipo*; producción de *textiles y prendas de vestir*; fabricación de *papel, imprentas y editoriales*; *industrias metálicas básicas*; y la fabricación de *madera y muebles*. Entre 1985 y 1987, estas ramas expulsaron un considerable número de trabajadores, en respuesta a la apertura económica impulsada por el PAE. Asimismo, cabe destacar que en dicho periodo el sector industrial, en su conjunto, despidió trabajadores a razón de 4.8% anual; nivel muy por debajo del ritmo de expulsión laboral registrado para las ramas indicadas, con la excepción de la fabricación de *madera y muebles* (Cuadro IV.11).

CUADRO IV.11 CIUDADES DEL EJE: TASAS DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION OCUPADA EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA POR RAMA DE ACTIVIDAD			
RAMAS DE ACTIVIDAD	85-8 7	87-9 1	85-9 1
TOTAL	-4,8 4	15,5 8	8,33
PROD. ALIMENTICIOS, BEBIDAS Y TABACO	4,95 -12,	6,84 21,2	6,20 8,62
TEXTILES, PRENDAS DE VESTIR DE CUERO	88 -2,8	9 13,3	7,71 18,2
PRODUCTOS DE MADERA Y MUEBLES	1 -7,6	9 33,8	5 0,03
FABRIC. PAPEL, IMPRENTAS Y EDITORIALES	9 4,68 6,16	4 -2,2 1	11,1 8 -11,5
PROD.QUIMICOS, DERIV. DE PETROLEO Y CARBON	-6,9 1	13,7 7	7 8,31
PROD. MINERALES NO METALICOS	-18, 09	-13, 82	23,9 2
IND. METALICAS BASICAS	23,2	24,5	

Error: Reference source not found

MAQUINARIA Y EQUIPO OTRAS INDUSTRIAS	5	5 24,2 6	
FUENTE: Elaboración propia, basada en el Cuadro IV.9.			

Sin embargo, entre 1987 y 1991, dicho comportamiento se revierte y más bien la industria -y la mayoría de sus ramas- asume una tendencia dinámica en la capacidad de asimilación laboral, la cual se representa a través de una tasa de crecimiento de 15.6% anual. Este importante nivel de recuperación, en gran medida, recae sobre los sectores familiar y empresarial privado, que tienden a adaptarse, sobre todo el sector empresarial, al nuevo escenario gestado por el PAE.

Finalmente, el incremento en el volumen de participación de la fuerza de trabajo en la industria manufacturera en los seis años de aplicación de la reforma estructural, se debe, además de la mayor capacidad relativa de asimilación de trabajadores en los sectores empresarial y familiar, a la ponderable dinámica de las ramas relativas a otras industrias: fabricación de *papel, imprentas y editoriales*, fabricación de *productos minerales no metálicos*, y al sector de *textiles, prendas de vestir e industrias del cuero*, principalmente.

2.3 El empleo industrial por categoría ocupacional

Antes de ingresar al análisis del comportamiento del empleo industrial, en términos de su estructura por categoría ocupacional, resulta importante el estudio sobre el rol del sector en la dinámica general de asimilación de obreros.

En principio, en todo el periodo estudiado (1985-1991) se evidencia un singular crecimiento de dicha dinámica, en las ciudades del eje; comprobable por el hecho de que se registra un incremento promedio anual de 19.2% en la generación de fuentes de trabajo para la mencionada categoría ocupacional (Cuadro IV.12).

CUADR O IV.12 CIUDAD ES DEL EJE:
--

TASAS DE CRECI MIENTO DE LOS OBRER OS OCUPA DOS POR RAMA DE ACTIVI DAD			
RAMAS/AÑOS	85-89	89-91	85-91
TOTAL	8,30	44,35	19,19
INDUSTRIA	3,29	48,66	16,62
MANUFAC.	9,70	28,88	15,75
CONSTRUCCI	18,55	42,59	26,07
ON	6,08	87,70	28,31
TRANSP.Y	22,10	42,77	28,63
COMUNICACI	-1,31	90,44	22,87
ONES			
COMERCIO,			
REST.Y			
HOTELES			
SERV.			
SOCIALES Y			
COMUN.			
OTRAS			
RAMAS			
FUENT E: Elabora ción propia, basada en el Cuadro IV.13.			

Error: Reference source not found

De manera complementaria, la industria, en dicho periodo, posee un nivel de expansión anual del empleo de obreros menor al promedio general y al de los otros sectores, aunque dicha tendencia es levemente superior con relación a la rama de la construcción. A su vez, llama la atención la elevada capacidad de asimilación de obreros de algunas ramas terciarias ligadas a los servicios y al comercio.

Por otro lado, la industria manufacturera se constituyó en el sector que en dicho periodo asimiló a la mayor cantidad relativa de *trabajadores libres*, debido a que captó, en promedio, al 41% de los obreros del eje. Sin embargo, en los años de análisis, el sector manifiesta, aunque no en términos absolutos, una caída en el nivel de concentración relativa de obreros, debido a que en 1985 logró albergar al 48% de dichos trabajadores, en tanto que en 1991 asimiló al 42%. Asimismo, en el año 1987 la industria registra el menor nivel de asimilación relativa de obreros, como resultado de la expulsión de trabajadores en los sectores semiempresarial y empresarial privado (Cuadro IV.13).

CUADRO IV.13 CIUDADES DEL EJE: OBREROS OCUPADOS POR RAMA DE ACTIVIDAD (En porcentajes)						
RAMAS	1985	1987	1989	1990	1991	PROM
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
INDUSTRIA MANUFAC. CONSTRUCCION	47,88 28,87 3,32	33,99 28,72 3,04	39,62 30,39 4,76	42,99 26,62 3,25	42,02 24,22 4,64	41,30 27,76
TRANSP.Y COMUNICACIONES	11,96 6,18	27,52 3,86	19,32 4,26	18,74 4,98	18,90 7,42	3,80 2,51
COMERCIO, REST.Y HOTELES						19,29
SERV. SOCIALES Y COMUN.						5,34
OTRAS RAMAS						
FUENTE:						

Error: Reference source not found

CEDLA

,
Unidad
de
Estudio
S
Urbano
S,
basada
la
informa
ción de
las
Encues
tas de
Hogare
s del
INE.

La importante participación de los obreros en la industria, se debe a la articulación de estos trabajadores en el sector semiempresarial, debido a su comprobada dinámica de generación de empleo, sobre todo a partir de 1989. Esta afirmación, se comprueba porque en 1991, aproximadamente el 40% de los obreros industriales, se encontraba desempeñando su trabajo en un establecimiento semiempresarial.

Luego del sector industrial, las ramas de la construcción y de servicios sociales y comunales se constituyen en las mayores contratadoras de obreros (Cuadro IV.13).

Por último, hacia 1991 las tres ramas identificadas (industria, construcción y servicios) concentraron, aproximadamente, 6 de cada 7 trabajadores del eje inmersos en la categoría obreros.

Ahora bien, ingresando al análisis específico sobre la estructura del empleo industrial, según categoría ocupacional, se pueden destacar los siguientes aspectos:

En primer lugar, destaca el mayor peso de los *trabajadores asalariados* (obreros y empleados) a lo largo del periodo: en promedio, éstos representaron, aproximadamente, el 53% del total de ocupados en la industria (Cuadro IV.14).

CUADRO IV.14 CIUDADES DEL EJE: DISTRIBUCION DE LA POBLACION OCUPADA EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA POR CATEGORIA A OCUPACIONAL (En porcentajes)						
CATEGORIAS	1985	1987	1989	1990	1991	PROM
POBLACION OCUPADA	92281	83348	89818	122875	150419	
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
ASALARIAD	54,14	48,09	53,09	58,27	50,26	52,7

Error: Reference source not found

OS						7
OBRERO EMPLEADO	24,24 29,89	20,64 27,46	28,41 24,68	26,81 31,46	37,50 12,76	27,5 2 25,2 5
NO ASALARIAD OS	45,86	51,91	46,91	41,73	49,74	47,2 3
TRAB. FAMILIAR PATRON/E MPLEADO R PROF. INDEPENDI ENTE CUENTA PROPIA	4,08 6,25 0,07 35,47	9,70 8,21 0,13 33,87	8,27 5,26 0,00 33,37	7,42 5,49 0,00 28,82	9,23 6,29 0,00 34,22	7,74 6,30 0,04 33,1 5
FUEN TE: CEDL A, Unida d de Estudi os Urban os, basad a en la inform ación de las Encue stas de Hogar es del INE.						

Error: Reference source not found

En segundo lugar, las categorías que -en el periodo de análisis- lograron aglutinar a la mayoría de los trabajadores en la industria, se vinculan a los *trabajadores por cuenta propia* y los *obreros*, ambas concentraron, aproximadamente, el 61% de las fuentes de empleo industriales por categoría ocupacional.

En tercer lugar, se comprueban notorios cambios en la distribución del empleo industrial por categorías, debido a la paulatina pérdida de la importancia relativa de la creación de empleos entre las categorías más importantes. Esta situación se lee en el Cuadro anterior: en 1985 los *trabajadores por cuenta propia* y los *empleados* constituían el 65% del empleo en la industria manufacturera, mientras que en el año 1991 se presentan importantes cambios en la distribución relativa de los trabajadores, debido a que la mayoría se concentra en la categoría *obreros*, seguida por los *trabajadores por cuenta propia*, los cuales, en conjunto, logran concentrar al 72% de los asalariados de la industria.

De lo anotado, se pueden destacar los siguientes aspectos. En principio, llama la atención la singular caída en el nivel relativo de concentración de trabajadores en la categoría *empleados*; en segundo lugar, se observa en el periodo una ponderable expansión del empleo que se inscribe en la categoría *obreros*, determinando que en 1991 sea la categoría ocupacional con mayor cantidad relativa de trabajadores del sector industrial; y finalmente, destaca el aspecto relativo a la mantención del nivel de concentración del empleo en el ámbito de la categoría *por cuenta propia*, aunque existen fluctuaciones entre 1985 y 1991.

El aumento del empleo en la categoría *obreros*, es resultante de la recuperación en la dinámica de asimilación de empleo que se registra en los sectores empresarial y semiempresarial. Asimismo, puede responder a la mayor propensión en la utilización de trabajadores eventuales que asumen, sobre todo, las unidades empresariales a partir de la flexibilización del mercado de trabajo impuesta por el PAE.

Por otra parte, el peso relativo de los *trabajadores por cuenta propia* en el ámbito del empleo industrial, permite reforzar el importante rol que tiene dicha categoría ocupacional. Además, es concomitante a la mayor concentración laboral en unidades económicas familiares. Esta situación, a su vez, se vincula estrechamente con la notable expansión del empleo que, en todo el periodo, sufre la categoría *trabajador familiar*, ya que muestra una tasa de crecimiento anual de 24% (Cuadro IV.15). Ello implica una creciente tendencia hacia la utilización de fuerza de trabajo familiar, que generalmente no percibe una remuneración por el esfuerzo desplegado, con el propósito de apoyar la actividad que se desarrolla en los pequeños establecimientos de sus parientes. Además, en dicha categoría participan, principalmente, las esposas e hijos de los titulares de las unidades económicas.

CUADRO IV.15 CIUDADES DEL EJE: TASAS DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION OCUPADA EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA POR CATEGORIA OCUPACIONAL			
CATEGORIAS/AÑOS	85-89	89-91	85-91
TOTAL	-0,73	29,40	8,44
OBRERO EMPLEADO TRAB.	3,29	48,66	16,62
FAMILIAR	-5,37	-6,97	-5,91
PATRON/EMPLEADOR	18,45	36,66	24,24
CUENTA PROPIA	-4,90	41,47	8,56
	-2,23	31,04	7,80
FUENTE:			

Error: Reference source not found

Elabora
ción
propia,
basada
en el
Cuadro
IV.14.

En el periodo estudiado, existe, además, una importante disminución del empleo en la categoría *empleados*, que tiene una tasa de crecimiento anual negativa, en torno al 5.9%. Dicho comportamiento, probablemente se vincule, por una parte, a la expulsión de trabajadores del Estado y de los sectores empresarial y semiempresarial; y por otra parte, al traslado de los *empleados* a la categoría de *trabajadores por cuenta propia*.

Finalmente, en el Cuadro IV.15, se presentan las tasas de crecimiento que poseen las distintas categorías ocupacionales, resaltando, además de la expansión de los *trabajadores familiares no remunerados*, el crecimiento en la asimilación de los *obreros*, considerablemente superior al nivel general de incremento anual del empleo industrial.

3. EVOLUCION DE LOS INGRESOS LABORALES

El nuevo modelo de crecimiento, basado en el libre juego de las fuerzas del mercado, produce efectos diferenciados sobre los distintos sectores del aparato productivo y segmentos de la sociedad. Empero, la evidencia sugiere que tal modelo tiende a generar repercusiones negativas sobre el nivel de ingresos de la mayor parte de los trabajadores, aunque menores que los desatados en el contexto hiperinflacionario del último año de gobierno de Siles Zuazo y los primeros meses del gobierno de Paz Estenssoro.

No obstante lo indicado, parece importante realizar un análisis pormenorizado sobre la evolución de los ingresos de los trabajadores, tanto por rama de actividad como en el interior del sector industrial.

3.1 Ingresos por rama de actividad

Las principales tendencias registradas para las ciudades del eje sobre los niveles de ingresos reales promedio por rama de actividad entre 1987 y 1991, permiten destacar los siguientes aspectos:

En principio, en todo el periodo indicado, se evidencia una contracción del ingreso real obtenido por la fuerza de trabajo del eje, puesto que se percibe un ingreso real promedio de 342 bolivianos en 1987; hacia 1991 se percibe sólo 266 bolivianos. Es decir,

que en el lapso analizado, el ingreso real promedio manifiesta una marcada tendencia al descenso, aunque existe un leve aumento del ingreso en 1990 (Cuadro IV.16). Este comportamiento, estaría mostrando que, a lo largo de la aplicación del PAE, se desencadenó una progresiva tendencia a la distribución desigual del ingreso.

CUADRO IV.16 CIUDADES DEL EJE: INGRESOS REALES PROMEDIO POR RAMA DE ACTIVIDAD (*) (En Bolivianos de 1988)				
RAMA DE ACTIVIDAD/AÑOS	1987	1989	1990	1991
PROMEDIO GENERAL	342	281	286	266
AGROPECUARIA	555 529	505 396	394 781	287 600
MINERIA	285	243	272	251
INDUSTRIA	444	539	648	319
ELECT., GAS Y AGUA	394 332	310 236	317 256	256 241
CONSTRUCCION	446 600	426 510	341 575	395 616
TRANSP. Y COMUNICACIONES	297	261	248	237
COMERCIO, REST. Y				

Error: Reference source not found

HOTELES ESTAB. FINANC. Y BANCOS SERV. SOCIALES Y COMUNALES				
(*): Ingreso s laborale s. FUENT E: CEDLA , Unidad de Estudio s Urbano s, basada en la informa ción de las Encues tas de Hogare s del INE.				

El Cuadro IV.16, además, permite comprobar, que los trabajadores del sector industrial perciben un ingreso real inferior al promedio general en todos los años analizados. En cambio, la fuerza de trabajo inmersa en los establecimientos financieros, mineros, agropecuarios y del comercio obtiene niveles de ingreso real superiores al promedio general. Tal situación, además, implica que la fuerza de trabajo en la industria obtenga ingresos muy por debajo de las ramas indicadas, hecho que llama la atención porque, supuestamente, la industria concentra actividades con significativo nivel de productividad, que no se reflejan, como supone la teoría convencional que sustenta el actual modelo

económico, en un mayor nivel relativo de ingresos.

Las únicas ramas que en 1991 registran niveles de ingresos reales promedio por debajo del ingreso global y del obtenido por los trabajadores de la industria, son los servicios sociales y comunales y, de transporte y comunicaciones.

Por otra parte, a partir del año 1989 el nivel de ingresos reales promedio de la fuerza de trabajo industrial no iguala el monto percibido en el año 1987 (Cuadro IV.17). Esta tendencia, se hace evidente en 1991, año en que el ingreso real promedio en la industria representa, aproximadamente, el 88% del ingreso percibido en 1987. Asimismo, en términos globales, el ingreso real percibido por los trabajadores del eje asume la misma tendencia descendente, ya que en 1991, sólo representa el 78% del nivel de ingreso real percibido en 1987. Esta situación, permite evidenciar una ponderable reducción en el ingreso real percibido, tanto por la fuerza de trabajo del eje, como por los trabajadores industriales, entre 1989 y 1991.

CUADRO IV.17 CIUDADES DEL EJE: INDICES DE INGRESOS REALES PROMEDIO POR RAMA DE ACTIVIDAD (1987= 100)				
RAMA DE ACTIVIDAD/AÑOS	1987	1989	1990	1991

PROMEDIO GENERAL	100	82	84	78
AGROPECUARI A	100 100	91 75	71 148	52 114
MINERIA	100	85	95	88
INDUSTRIA	100	121	146	72
ELECT., GAS Y	100	79	80	65
AGUA	100	71	77	73
CONSTRUCCI ON	100 100	96 85	76 96	88 103
TRANSP. Y COMUNICACIO NES	100	88	84	80
COMERCIO, REST. Y HOTELES ESTAB. FINANC. Y BANCOS SERV. SOCIALES Y COMUN.				
FUENT E: CEDLA , Unidad de Estudio s Urbano s, basada en la informa ción de las Encues tas de Hogare				

Error: Reference source not found

s del INE.

Las únicas ramas de actividad que en 1991 llegan a percibir un ingreso promedio superior al de 1987, son la minería y los establecimientos financieros, bancos y seguros.

Para ilustrar de manera elocuente la contracción del ingreso real promedio de la industria manufacturera, se realizó un ejercicio de contraposición de la evolución de los ingresos del sector, con respecto al salario mínimo real (Cuadro IV.18). Dicho ejercicio demuestra la contracción del ingreso real promedio industrial entre 1987 y 1991, como se indica a continuación.

CUADRO IV.18 INGRESOS REALES PROMEDIOS EN LA INDUSTRIA, SALARIO O MINIMO NOMINAL PROMEDIO Y SALARIO O MINIMO REAL PROMEDIO (*)				
INGRESO/SALARIO MINIMO	1987	1989	1990	1991
INGRESOS EN LA IND. (a)	285	243	272	251
SALARIO MINIMO NOMINAL (b)	48	60	65	120
SALARIO MINIMO REAL (c)	55	52	48	74
(a)/(c)	5	5	6	3
(a)/(b)	6	4	4	2
(*): Tanto los				

Error: Reference source not found

ingresos
reales
promedi
o como
el
salario
mínimo
real
están
en
bolivian
os de
1988.
FUENT
E:
Elabora
ción
propia,
basada
en la
informa
ción de
las
Encuest
as de
Hogares
del INE
y el
salario
mínimo
real se
obtuvo
de una
estimaci
ón
realizad
a por
Hernan
do
Larrazá
bal,
Investig

Error: Reference source not found

ador del CEDLA.

El ingreso real percibido por los trabajadores de la industria representaba, en 1987, 5 salarios mínimos reales. Luego, entre 1989 y 1990 se manifiesta un destacable incremento en el nivel de ingresos reales del sector y una contracción del salario mínimo real; lo cual determina que su ingreso medio corresponda, en 1990, a 6 salarios mínimos reales.

A pesar del comportamiento oscilante que asumen los ingresos reales promedio en la industria, entre 1987 y 1990, la recuperación que registra el ingreso en 1990 no alcanza el nivel de ingreso obtenido en el año base (1987), en tanto que el salario mínimo real en dicho periodo, manifiesta una constante declinación en proporciones casi equivalentes, como resultado de la estabilidad de precios encarada a través del PAE.

Entre 1990 y 1991, se registra una contracción en el ingreso promedio real obtenido por los trabajadores de la industria, de cerca a 22 bolivianos, mientras que el salario nominal promedio se eleva de 65 a 120 bolivianos. En el año 1991, el ingreso real percibido por los trabajadores de la industria equivale a 3 salarios mínimos reales.

En síntesis, de percibir 6 salarios mínimos reales en 1990, los trabajadores de la industria en 1991 sólo perciben 3. Dicha situación, en gran medida, permite inferir que existe una relativa tendencia a la reducción del ingreso promedio obtenido por la fuerza de trabajo de la industria manufacturera, a partir del año 1987.

De lo observado se podría deducir que la reanimación registrada por la industria manufacturera, tanto en términos del nivel de contribución a la producción nacional, como en relación a la dinámica de asimilación de empleos, básicamente se justifica a partir de la reducción de los costos laborales por la vía de la contracción de los ingresos de los trabajadores, que posibilita la pervivencia de los distintos estratos de la industria manufacturera en un escenario marcadamente competitivo.

Finalmente, llama la atención el bajo nivel de remuneración promedio de la industria manufacturera con respecto a los otros sectores del aparato productivo, hecho que permite suponer, por una parte, que los sectores productivos tienden a contraer los niveles de remuneración a la fuerza de trabajo, respecto a los sectores ubicados en la esfera terciaria; y por otra, debido a la marcada heterogeneidad que caracteriza a la industria manufacturera, podría presentarse el caso de una notable dispersión de ingresos que tienda a bajar el promedio, aunque se supone que la industria concentra actividades con mayores niveles de productividad.

3.2 Ingresos por sectores del mercado de trabajo

La contracción en el nivel de ingresos reales de la fuerza de trabajo vinculada a la industria, también se comprueba en la mayoría de los sectores que componen esta importante actividad.

Entre 1987 y 1991, lapso en el que se consolida la estabilidad de los precios, el ingreso real promedio por hora trabajada en la industria, en general, desciende desde 1.66 hasta 1.35 bolivianos, respectivamente. Es decir, que en el año 1991 los trabajadores del sector perciben un 81% del ingreso horario correspondiente a 1987 (Cuadros IV.19 y IV.20).

CUADRO
IV.19
CIUDADES
DEL
EJE:
INGRESO
HORARIO
REAL
PROMEDIO
EN LA
INDUSTRIA,
SEGUN
SECTORES
DEL
MERCADO
DE
TRABAJO

(En Bolivia nos de 1988)				
SECTORES/AÑOS	1987	1989	1990	1991
TOTAL	1,66	1,36	1,52	1,35
ESTATAL	3,57	0,93	1,89	4,02
EMPRESARIAL	1,79	1,59	2,09	1,38
SEMIEMPRESARIAL	2,08	1,19	1,67	1,25
FAMILIAR	1,25	1,25	0,88	1,24
FUENTE: CEDULA, Unidad de Estudios Urbanos, basada en la información de las Encuestas de Hogares del INE.				

Error: Reference source not found

<p>CUADRO IV.20 CIUDADES DEL EJE: INDICES DE EVOLUCION DEL INGRESO HORARIO REAL PROMEDIO EN LA INDUSTRIA, SEGUN N SECTORES DEL MERCADO DE TRABAJO</p>

(1987=100)				
SECTORES/AÑOS	1987	1989	1990	1991
TOTAL	100	82	91	81
ESTATAL	100	26	53	113
EMPRESARIAL	100	89	116	77
SEMIEMPRESARIAL	100	57	80	60
FAMILIAR	100	100	70	99
FUENTE: CENSAO, Unidad de Estudios Urbanos, basada en la informaci3n de las Encuestas de Hogares del INE.				

El comportamiento en el sector empresarial privado resulta similar a la tendencia global: en 1987 los trabajadores de este sector percibían por hora trabajada un ingreso promedio

de 1.79 bolivianos, en tanto que, en 1991, dicho ingreso horario se reduce a 1.38 bolivianos. Lo cual significa que, en el último año del periodo analizado, el ingreso promedio por hora sólo representa un 77% del percibido en el año 1987.

En el sector semiempresarial se evidencia una contracción mucho más significativa que en el resto, debido a que en 1987 la fuerza de trabajo obtenía en promedio 2.08 bolivianos por hora trabajada, mientras que en 1991 percibe sólo 1.25 bolivianos. Esto supone, que el ingreso horario obtenido en 1991 apenas llega a cubrir un 60% de la retribución percibida en 1987.

El ingreso promedio por hora percibido en el sector familiar prácticamente no sufre alteraciones, entre 1987 y 1991 apenas cae de 1.25 a 1.24 bolivianos⁴⁶. Empero, se presenta una importante caída en 1990, debido a que la fuerza de trabajo concentrada en las pequeñas unidades familiares percibió en promedio 0.88 bolivianos por hora de trabajo.

En la industria estatal, entre los años 1987 y 1991, se registra un incremento del 13% en el nivel de ingreso medio horario. Sin embargo, como se señaló en acápites anteriores, la capacidad relativa de asimilación de empleos en el sector estatal es mínima y existe una menor sujeción a la medida relativa a la libre determinación de salarios promovida por el PAE; paradójicamente, la actividad productiva generada por el Estado no asumió plenamente la medida de flexibilización del mercado de trabajo, en consecuencia no existe un libre movimiento físico de los trabajadores que permita determinar los niveles de remuneración a la fuerza de trabajo, con base en los criterios de mercado.

De lo anotado, se puede resaltar lo siguiente: En primer lugar, existe una caída en el nivel de ingreso horario percibido por los trabajadores de la industria entre 1987 y 1991, aunque dicha contracción sobre todo afecta a los sectores semiempresarial y empresarial privado; y en segundo lugar, sólo en el sector estatal, que concentra una mínima porción de empleos, se registra un incremento en el ingreso medio real horario.

Para complementar el análisis de este punto, en forma muy resumida, se destaca el fenómeno relativo al subempleo de la fuerza de trabajo industrial. En tal sentido, del total de la población ocupada en la industria manufacturera, un elevado porcentaje engrosa las filas de los subocupados, porque entre 1987 y 1991 el nivel de subempleo en dicha actividad se expandió de 64% a 74%, respectivamente, lo cual supone que la mayor parte de los trabajadores de la industria, a lo largo del periodo señalado, no perciben un ingreso que les permita cubrir el valor monetario de los requerimientos nutricionales de una

. Si se asocia la escasa modificación en el ingreso medio horario con la notable articulación de la fuerza de trabajo que labora menos de 39 horas a la semana, resulta fácil advertir de que los trabajadores de este segmento cuentan con fuentes de trabajo de baja calidad, por los significativos niveles de subremuneración.

familia, es decir, un ingreso capaz de alimentar a su familia⁴⁷.

El notable grado de subutilización de la fuerza de trabajo industrial, muestra la baja calidad del empleo generado por la actividad estudiada, esta característica no sólo responde a la importante concentración laboral en unidades económicas que no se reproducen bajo una lógica capitalista, el subempleo también se registra en el estrato moderno de la industria manufacturera del eje, es decir, en los sectores empresarial y estatal (Eguino, 1993).

En suma, existe una importante expansión de trabajadores de la industria que no satisfacen las necesidades básicas de reproducción, como resultado de una notable propensión a la subremuneración de la fuerza de trabajo. Situación, que incide en forma negativa sobre la calidad del empleo generado por el sector estudiado.

4. NUEVAS CONDICIONES DE TRABAJO

4.1 La flexibilización del mercado de trabajo

Como un aspecto central del escenario actual, destaca el hecho de que, a pesar de la evidente distinción de diversas formas de organización del trabajo y la producción en el aparato productivo boliviano en general y en la industria manufacturera en particular, la política económica formulada en agosto de 1985 no revierte el persistente tratamiento del sector industrial como un conglomerado homogéneo, es decir, que dicha política no distingue el fenómeno de la heterogeneidad productiva que caracteriza a la industria manufacturera nacional (Montaño y Villegas, 1992).

En tal contexto, no obstante la significativa participación de pequeñas unidades manufactureras, la política económica en curso, que tiene un carácter neutral, no distingue la existencia de sectores (familiar y semiempresarial) en el interior de la industria nacional, por cuya lógica de lógica de desenvolvimiento, merecen un tratamiento discriminado.

Por otra parte, el incremento en los índices de eficiencia, productividad y competitividad, que resultan inherentes al nuevo modelo de desarrollo, tienden a definir un nuevo perfil ocupacional -léase reconversión laboral- en términos de requerir mano de obra con algún nivel de especialización. Empero, hasta el momento, la acción pública abocada a la calificación de la fuerza de trabajo industrial, todavía no manifiesta resultados

47 La información sobre el subempleo en la industria fue obtenida de un estudio realizado por Huáscar Eguino, Investigador del CEDLA, con base en las encuestas de hogares del INE. Para mayor información sobre este tema, tanto en el plano metodológico como desde el ámbito de ramas de actividad, sectores y sexos, revisar : Eguino Huáscar: "El subempleo, sus características y comportamiento en el marco del Programa de Ajuste Estructural", CEDLA, La Paz, 1993.

convenientes, en un escenario que pretende generar una reconversión productiva general, liderizada por las actividades orientadas a la producción de bienes transables.

En lo referente a la flexibilización del mercado de trabajo, que se constituye en el elemento central del nuevo escenario laboral, la determinación de los salarios, sobre todo en los sectores empresarial privado y estatal, responderá a la situación económico-financiera de las empresas, a la productividad de los trabajadores y al incremento salarial dispuesto por el Poder Ejecutivo. En el último caso, el aumento salarial está asociado a la tasa de inflación programada, que resulta, por la lógica de la teoría que subyace en el modelo, inferior a la inflación real, lo cual provoca reducciones en el poder de compra de los salarios.

En el marco de la reestructuración del aparato estatal, si bien el nivel de empleo de la industria dependiente del Estado no es elevado, la enajenación de las unidades industriales estatales tenderá a volcar contingentes laborales al ejército de desocupados, debido a que la recontratación o las nuevas contrataciones se basarán en criterios definidos por los empresarios privados, nacionales o extranjeros.

Por último, en el ámbito de la flexibilización podría gestarse, aunque sobre este aspecto no se cuenta con información precisa, la posibilidad de que empresas modernas subcontraten a unidades económicas pequeñas, como una estrategia de reducción de los costos de producción y de evasión de las cargas sociales.

Ahora bien, al margen de los aspectos generales indicados en los párrafos precedentes, en el ámbito de las nuevas condiciones de trabajo imperantes a partir de la implementación del PAE en el país, podrían distinguirse, por lo menos, dos de ellas: La primera, vinculada a la creciente utilización de trabajadores bajo modalidades de contrato eventual y/o temporal; y la segunda, referida a la extensión de la jornada laboral, sobre todo en los establecimientos económicos que no se rigen por la lógica de acumulación capitalista.

La medida de flexibilización del mercado de trabajo o la libre contratación, otorga a los empresarios la atribución de prescindir de la fuerza de trabajo estable en cualquier momento y de efectuar convenios de trabajo temporales. Es decir, que esta medida impone una modalidad de contratación que elimina el principio vinculado con la estabilidad laboral.

Con referencia al grado de estabilidad laboral en la industria, se perciben los siguientes cambios en el periodo asumido para el análisis. En primer lugar, hacia el año 1985 el 91% del total de trabajadores dependientes en la industria se encontraba en un puesto de trabajo de carácter permanente y sólo un 9% desempeñaba actividades como fuerza de trabajo eventual, mientras que en 1991 dicha situación se modifica: el 76% del empleo industrial es de carácter permanente y un 24% del total de trabajadores dependientes son

eventuales (Cuadro IV.21). Esto significa, que los empresarios del sector adoptan la modalidad de contratar y/o subcontratar trabajadores en periodos cortos, con el propósito de evadir las cargas sociales que establece la normatividad laboral. De esta manera, los empresarios de la industria pueden minimizar los costos de producción -sobre todo los laborales- y propender hacia la inserción competitiva del sector en el mercado de bienes.

CUADRO IV.21 CIUDADES DEL EJE: ESTABILIDAD LABORAL EN LA INDUSTRIA, SEGUN SECTORES DEL MERCADO DE TRABAJO (En porcentajes)				
AÑOS/SECTORES	TOTAL	ESTATAL	EMPRESARIAL	SEMIE MP.
1985				
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00
PERMANENTE	90,52	93,42	93,64	85,00
EVENTUAL	9,48	6,58	6,36	15,00
1987				
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00
PERMAN	92,55	86,71	92,16	92,63

Error: Reference source not found

ENTE EVENTU AL	7,45	13,29	7,84	7,37
1989				
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00
PERMAN	82,17	81,67	84,50	77,35
ENTE	17,83	18,33	15,50	22,65
EVENTU AL				
1990				
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00
PERMAN	74,35	77,70	80,31	66,18
ENTE	25,65	22,30	19,69	33,82
EVENTU AL				
1991				
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00
PERMAN	75,75	90,15	83,52	64,33
ENTE	24,25	9,85	16,48	35,67
EVENTU AL				
FUENT E: CEDLA , Unidad de Estudio s Urbano s, basada en las Encues tas de Hogare s del				

Error: Reference source not found

En segundo lugar, en todo el periodo analizado, se registran tendencias diferenciadas entre las distintas formas de organización del trabajo en la industria, como se indica a continuación.

Las unidades económicas industriales que participan en el sector estatal -aunque existe un comportamiento errátil en el grado de estabilidad laboral- entre 1985 y 1991, mantienen un nivel de concentración de trabajadores relativamente mayoritario en fuentes de trabajo estables; en 1985 el 93% de los trabajadores de la industria estatal se concentraba en fuentes de trabajo permanentes, y un 7% representaba a los trabajadores eventuales; en 1991, dicha distribución prácticamente no se altera, debido a que el 90% de la fuerza de trabajo mantiene un puesto permanente y el resto (10%) se congrega en establecimientos industriales dependientes del Estado bajo una modalidad de trabajo eventual o *temporaria*. Empero, cabe recalcar que el volumen de empleo en la industria estatal es mínimo, en relación al volumen total del empleo generado por la industria manufacturera.

En lo referente a la estabilidad laboral en el sector empresarial privado, se comprueba una ponderable expansión en la contratación de trabajadores eventuales y una disminución relativa en el empleo de fuerza de trabajo permanente. Tal situación, se evidencia por el hecho de que, en 1985, el 94% de los trabajadores de este sector gozaba de la estabilidad laboral y sólo un 6% *suscribió* contratos laborales de carácter temporal; mientras que en 1991, los trabajadores con puestos permanentes descienden a 84% y los eventuales se incrementan al 16% del total de empleos en el sector empresarial de la industria del eje. Ello supone, que después de seis años de vigencia de la medida de flexibilización del mercado laboral, la contratación de trabajadores a tiempo parcial o de eventuales en el sector empresarial, se incrementó en más del doble, gravitando notablemente sobre el fenómeno relativo a la *precarización* laboral⁴⁸.

La expansión de la modalidad de trabajo eventual en la industria, también se registra de manera significativa en el interior del sector semiempresarial, debido a que, en 1985, el 15% de los trabajadores eran empleados con carácter eventual y/o temporal; llegándose a generar, en 1991, una considerable extensión del volumen de fuentes de trabajo eventuales (inestables), que gira en torno al 36% del total de trabajadores ligados a unidades económicas semiempresariales.

. La precarización laboral se expresa en la pérdida de calidad de ciertas condiciones de ocupación de la fuerza de trabajo, como ser: extensión de la jornada laboral, incremento del subempleo visible, sustitución de trabajadores permanentes por eventuales, sustitución de trabajadores en planta por trabajadores a domicilio, realización de contratos a destajo o por obra, expansión de la participación laboral de mujeres y niños, crecimiento de la inserción laboral sin mediación del mercado y otros (Larrazábal, 1993).

La tendencia observada para dicho sector responde, principalmente, a una estrategia de permanencia en el mercado, concordante con la apertura económica impuesta por el PAE, así como a la competencia desatada en el interior del sector semiempresarial y de éste con las unidades del sector familiar; resultante, además, de la expansión del empleo en actividades que no poseen una lógica de reproducción típicamente capitalista, ante la pequeñez relativa del estrato moderno.

Sin embargo, resulta importante señalar, que el empleo de trabajadores asalariados en las unidades semiempresariales nunca se rigió por las pautas convencionales de contratación, que generalmente están presentes en los sectores estatal y empresarial privado, debido a la ausencia secular de normas adecuadas para amparar a los trabajadores dependientes de los establecimientos artesanales articulados a la industria nacional.

De manera complementaria, la categoría ocupacional que siente con mayor fuerza la falta de estabilidad laboral es la de los obreros, debido a que en 1985 el 12% de los obreros de la industria no contaba con una fuente de trabajo estable, en tanto que hacia el año 1991 tal proporción se amplía hasta un 29% de obreros industriales (Cuadro IV.22). Para el caso de la categoría empleados, el nivel de ocupados inestables se incrementa de 11% a 13%, respectivamente. Sin embargo, el volumen de trabajadores inestables en dicha categoría, manifiesta un comportamiento errático a lo largo del periodo analizado.

CUADRO IV.22 CIUDADES DEL EJE: ESTABILIDAD LABORAL EN LA INDUSTRIA, SEGUN CATEGORIA OCUPACIONAL (En porcentajes)		
AÑOS/CATEGORIAS	OBRE RO	EMPL EADO
1985		
TOTAL	100,00	100,00
PERMANENTE	87,59	89,45
EVENTUAL	12,41	10,55
1987		
TOTAL	100,00	100,00
PERMANENTE	91,00	91,43
EVENTUAL	9,00	8,57
1989		
TOTAL	100,00	100,00
PERMANENTE	76,77	88,78
EVENTUAL	23,23	11,22
1990		
TOTAL	100,00	100,00
PERMANENTE	69,72	75,04
EVENTUAL	30,28	24,96
1991		
TOTAL	100,00	100,00

Error: Reference source not found

PERMANENTE	71,39	86,83
EVENTUAL	28,61	13,17
FUENTE: CEDLA, Unidad de Estudios Urbanos, basada en las Encuestas de Hogares del INE.		

Según lo anotado, se puede deducir que la fuerza de trabajo ligada directamente al proceso productivo, es la que se ve afectada por la inestabilidad laboral, en mayor proporción que aquélla vinculada a labores administrativas de apoyo al proceso productivo y de otra índole; determinándose una ampliación en el empleo de trabajadores sin las garantías necesarias de conservación del puesto de trabajo, como fiel respuesta al libre funcionamiento del mercado laboral, bajo la lógica impuesta por el PAE.

En síntesis, la creciente extensión de la utilización de fuerza de trabajo eventual en el contexto de apertura económica y de flexibilización del mercado laboral, permite minimizar los costos laborales, como variable central de competencia en el mercado de bienes, desatando un marcado deterioro en el nivel de estabilidad laboral en la industria manufacturera del eje central del país.

Por otro lado, en la actividad estudiada se comprueba una ponderable extensión de la jornada laboral, medida a través de las horas semanales de trabajo en la actividad principal⁴⁹. Dicha tendencia, puede deberse a la reanimación que, de modo global, registra la industria manufacturera. Sin embargo, dentro de las formas de organización del trabajo existe un comportamiento diferenciado a lo largo del periodo (1985-1991), como se describe a continuación (Cuadro IV.23).

49 . Un análisis más "fino" sobre la participación laboral en jornadas de trabajo extendidas, debería distinguir rangos de horas semanales de trabajo según las formas de organización inmersas en el aparato productivo. Empero, como una primera aproximación al fenómeno relativo a la jornada laboral extendida en la industria, en este punto del trabajo se toma en cuenta tramos horarios uniformes para las distintas formas de organización del trabajo.

CUADRO IV.23 CIUDADES DEL EJE: HORAS SEMANALES DE TRABAJO EN LA INDUSTRIA, SECTORES DEL MERCADO DE TRABAJO (En porcentajes)					
HORAS/SECTORES	TOTAL	ESTATAL	EMPRESARIAL	SEMIEMP.	FAMILIAR
1985					
TOTAL	100,0	100,0	100,00	100,0	100,0
- DE 39	0	0	6,49	0	0
40 - 48	22,85	11,11	80,74	13,30	42,12
49 Y	60,73	70,97	12,78	71,50	38,26
MAS	16,42	17,92		15,20	19,62
1987					
TOTAL	100,0	100,0	100,00	100,0	100,0

Error: Reference source not found

- DE 39	0	0	10,19	0	0
40 - 48	31,41	0,00	68,67	22,83	52,69
49 Y	48,73	84,79	21,14	55,20	29,30
MAS	19,85	15,21		21,97	18,00
1989					
TOTAL	100,0	100,0	100,00	100,0	100,0
- DE 39	0	0	6,69	0	0
40 - 48	28,37	0,00	57,14	21,70	51,43
49 Y	40,58	77,96	36,17	42,38	23,70
MAS	31,04	22,04		35,92	24,87
1990					
TOTAL	100,0	100,0	100,00	100,0	100,0
- DE 39	0	0	8,87	0	0
40 - 48	22,98	11,15	60,70	17,42	39,93
49 Y	40,17	43,33	30,43	44,53	19,03
MAS	36,86	45,53		38,05	41,04
1991					
TOTAL	100,0	100,0	100,00	100,0	100,0
- DE 39	0	0	5,37	0	0
40 - 48	23,34	6,07	58,89	12,68	41,78
49 Y	41,39	79,93	35,74	49,68	23,60
MAS	35,27	14,00		37,64	34,62
FUEN TE: CEDL A, Unida d de Estudi os Urban os, basad a en la inform ación de las Encue					

Error: Reference source not found

stas
de
Hogar
es del
INE.

En primer lugar, la fuerza de trabajo ligada al sector familiar tiende a concentrarse de manera importante en los rangos de menor extensión de la jornada laboral (menos de 39 horas semanales) y de mayor extensión de dicha jornada (49 horas semanales y más). Esta situación, por una parte, implica que un elevado porcentaje de trabajadores en este sector engrose las filas del subempleo visible⁵⁰, debido a que en 1991 el 42% de la fuerza de trabajo no supera las 39 horas de trabajo a la semana; y por otra, supone que un subconjunto amplio de trabajadores extiende su jornada laboral entre 49 y más horas por semana, en respuesta al escenario competitivo en el que se desenvuelven estos establecimientos económicos de pequeña dimensión. En 1991, el 35% de los trabajadores vinculados a unidades económicas familiares laboran por semana 49 y más horas.

En segundo lugar, en el sector semiempresarial, aunque su comportamiento es fluctuante, se observa un relevante crecimiento de la fuerza de trabajo que participa en el tramo de 49 y más horas semanales de trabajo, entre 1985 y 1991, el volumen de trabajadores en dicho tramo se expande desde 15% hasta 38%, respectivamente. Este aspecto, además, tiende a ubicar al sector semiempresarial hacia el año 1991, como el mayor concentrador de trabajadores que laboran bajo una modalidad extendida de trabajo semanal.

En tercer lugar, en lo referente al sector empresarial privado se pueden destacar dos aspectos. Primero, existe una notable caída en el nivel de concentración de trabajadores del periodo de 40 a 48 horas semanales de trabajo, porque, en 1985 dicho periodo concentraba al 81% de la fuerza laboral, en tanto que en 1991 descendió hasta un 59% de concentración de trabajadores; y segundo, en el periodo comprendido entre dichos años, se observa una ampliación en el nivel de concentración de fuerza laboral en la jornada de 49 y más horas semanales, debido a que el grado de concentración relativa de trabajadores vinculados a dicho sector, crece del 13% al 36%.

En cuarto lugar, sobre el comportamiento en la industria dependiente del Estado, se puede indicar que existe una mayoritaria concentración de trabajadores en el tramo de 40 a 48 horas semanales de trabajo. Hecho que se demuestra, porque en 1991 el 80% del total de trabajadores del sector estatal de la industria manufacturera desarrolla sus actividades en una jornada semanal normal⁵¹.

De lo expuesto en este punto, se puede deducir lo siguiente: Por una parte, se comprueba una notable expansión de la modalidad de contratación de trabajadores eventuales, (hacia 1991, aproximadamente 2 de cada 8 trabajadores de la industria realizaba su labor en un puesto de trabajo inestable); y por otra, existe un elevado crecimiento en el grado de concentración de trabajadores que tienen una jornada semanal extendida, debido a que, en 1991, aproximadamente 2 de cada 6 trabajadores de la industria realiza su labor entre 49 y más horas de trabajo semanales. Tal situación, supone que la incorporación competitiva de la industria manufacturera en todos sus estratos, que tiende a promover el PAE, se la viabiliza a través de la extensión de la jornada laboral y del empleo de fuerza de trabajo eventual, además de la subyacente contracción del ingreso (promedio) de los trabajadores.

En otras palabras, si los resultados obtenidos acerca de la ampliación de la fuerza de trabajo que se desempeña bajo una modalidad extendida de la jornada laboral se contraponen con la contracción del nivel de ingreso promedio, es factible ratificar la posición de que la estrategia de permanencia en el mercado (léase competitividad) desplegada por los empresarios industriales, se basa, principalmente, en la minimización de los costos laborales por la vía de la subremuneración y sobreexplotación de la fuerza de trabajo vinculada a la industria manufacturera, además de la comprobada extensión de las modalidades de contratación de trabajadores "temporarios".

Finalmente, la situación descrita atenúa la tendencia relativamente positiva de recuperación en la dinámica de asimilación de empleo en la industria manufacturera. Además, permite suponer, que la subremuneración, sobreexplotación y la ausencia de estabilidad en el empleo para los trabajadores de la industria, se constituyan en la norma futura de las nuevas condiciones laborales impuestas por el PAE.

5. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

i. Evolución global del empleo en las ciudades del eje

El presente capítulo, permitió observar un destacable proceso de urbanización entre 1976 y 1992, como resultado del crecimiento vegetativo de la población y de la migración desde el área rural hacia los principales centros urbanos, migración que se explica por las inadecuadas condiciones de vida de la mayoría de la población rural boliviana. Dicho proceso se tradujo en una importante expansión de la PEA urbana, que resulta, además de la presión de contingentes migratorios del ámbito rural con edades aptas para el desarrollo de la actividad económica, de la incorporación de fuerza de trabajo secundaria al mercado laboral.

51 . La mayoritaria concentración de trabajadores de la manufactura estatal en una jornada laboral que se estima como "normal", puede deberse a un mayor cumplimiento de la legislación del trabajo que prevalece en la actualidad, la cual en gran medida es disfuncional respecto del escenario laboral gestado por el PAE.

En el ámbito de la heterogeneidad estructural que caracteriza al aparato productivo urbano se comprobó, en directa relación con lo anotado, un importante nivel de concentración de la mano de obra en actividades de subsistencia. Esta situación, tiende a reforzar el fenómeno de la pequeñez relativa de la industria manufacturera en particular y del sector moderno en general, en términos de la limitada capacidad de absorción de mano de obra; pero también, supone la existencia de distintos niveles de calificación de la fuerza de trabajo en el país, que limitan su plena incorporación en actividades modernas.

La significativa expansión del empleo en pequeñas unidades económicas, entre 1985 y 1991, supone, además, que la mayoría de los trabajadores del eje se articulan en actividades con menores niveles relativos de productividad e ingreso. A su vez, dicha expansión evitó un incremento en la tasa de desocupación en los seis años de aplicación de las medidas de ajuste estructural, debido al rol de variable de ajuste de la desocupación, que tiene el empleo en actividades de subsistencia.

ii. Evolución del empleo industrial

Sobre este aspecto, se comprobó, aunque con algunas fluctuaciones en los primeros años del periodo analizado, una importante capacidad de absorción laboral por parte de la industria manufacturera, que resulta, principalmente, de la recuperación de sus niveles de producción.

La mayor dinámica en la asimilación de empleo de la industria, permite ubicarla en tercer lugar, luego de los servicios y el comercio, además, este sector tuvo una dinámica de incorporación laboral mayor a la expansión general del empleo en las ciudades del eje. Empero, tal dinámica, en gran medida, se justifica por el destacable papel que juegan los establecimientos de pequeña dimensión inmersos en la industria manufacturera.

En forma complementaria, se evidenció un notable grado de terciarización de la fuerza de trabajo: en todo el periodo analizado, las actividades terciarias generaron dos tercios del empleo en el eje. Asimismo, del total del empleo generado por las actividades productivas, aproximadamente, la mitad corresponde a la industria manufacturera, destacando su importante rol en la generación de empleo productivo.

iii. Evolución del empleo en la industria por sectores del mercado de trabajo

En este punto del capítulo, se puede comprobar la notable inserción de la mano de obra industrial en torno a actividades de pequeña dimensión, vinculadas a los sectores familiar y semiempresarial. Sin embargo, el sector familiar posee una mayor dinámica de asimilación laboral, lo cual implica que un elevado porcentaje de trabajadores de la industria genera su propia fuente de trabajo en condiciones poco adecuadas, que no expresan un marco digno de reproducción de su fuerza de trabajo.

En el año 1991, aproximadamente 7 de cada 10 trabajadores de la industria se vinculan a unidades económicas semiempresariales y familiares, dando cuenta de su importante rol en la generación del empleo industrial. Empero, a lo largo de los seis años de aplicación del PAE, no existen medidas encaminadas a la promoción integral de este significativo conjunto de actividades de pequeña dimensión, que aglutinan al mayor contingente laboral de la industria manufacturera del eje central.

En el estrato -que se reproduce bajo una lógica capitalista- se evidencia la mayor importancia relativa de asimilación de empleo del sector empresarial privado en relación a las unidades manufactureras dependientes del Estado, cuyo nivel de incorporación laboral es mínimo.

La limitada dinámica de asimilación de trabajadores que tiene la industria estatal, resulta, además de la reestructuración del Estado en la economía promovida por el PAE, de la concentración estatal en actividades primarias, sobre todo en los rubros de minería e hidrocarburos, en detrimento de las actividades secundarias. Hecho que revela la ausencia de una vocación industrializadora por parte del Estado, puesto que concentró sus esfuerzos, principalmente, en el sector primario-exportador.

Adicionalmente, en todo el periodo se comprobó que los sectores empresarial y familiar poseen la mayor dinámica de asimilación laboral dentro de la industria manufacturera. Dichos sectores, superan la capacidad global de expansión del empleo industrial.

La importante dinámica de asimilación laboral por parte del sector empresarial privado, se debe a la reanimación de algunas ramas industriales, que tuvieron la capacidad de adecuarse a las nuevas condiciones impuestas por las medidas de ajuste estructural. En tanto que la notable capacidad de concentración laboral del sector familiar, se debe a estrategias de generación de ingresos desplegadas por la fuerza de trabajo excluida del sector moderno o desplazada de otras actividades del aparato productivo.

iv. Evolución del empleo industrial por rama de actividad

Con referencia a la evolución del empleo en la industria manufacturera por ramas de actividad, se observaron las siguientes tendencias:

En primer lugar, en todo el periodo se manifestó un importante nivel de concentración de mano de obra en actividades manufactureras ligadas a la producción de bienes de consumo: las ramas industriales dedicadas a la producción de textiles, prendas de vestir y artículos de cuero y a la producción de alimentos, bebidas y tabaco, captaron, aproximadamente, tres quintas partes de la fuerza de trabajo ocupada en la industria.

La elevada concentración laboral en ramas productoras de bienes de consumo, responde,

además de la ponderable participación de la mano de obra industrial en pequeños establecimientos, que casi siempre se desempeñaron en mercados competitivos, a la mayor capacidad de dichas actividades para enfrentarse a un contexto de liberalización económica, que tiende a promover, según los diseñadores del PAE, la competencia en el mercado interno y la incursión de sus productos en mercados externos.

En segundo lugar, la rama vinculada a la producción de madera y muebles cuenta con un grado de concentración laboral relativamente importante, que tiende a ubicarla en el tercer puesto. El resto de las ramas industriales posee niveles de asimilación laboral de menor importancia.

En tercer lugar, si agregamos el nivel de asimilación laboral generado por las ramas productoras de textiles, prendas de vestir e industrias del cuero; alimentos, bebidas y tabaco; y madera y muebles, se demuestra que 3 de cada 4 trabajadores de la industria se vincularon a estas ramas de actividad en el periodo analizado.

Por último, la importante dinámica de creación de fuentes de trabajo en las tres ramas indicadas, como ya se señaló, se debe a la presencia de pequeñas unidades económicas vinculadas a los sectores semiempresarial y familiar, que poseen una mayor capacidad relativa de asimilación de empleo.

v. Evolución del empleo industrial por categoría ocupacional

Con referencia a la evolución del empleo industrial por categoría ocupacional en el periodo analizado, se pudo verificar las siguientes tendencias:

En primer lugar, resalta el aspecto referido a la mayor capacidad de asimilación de obreros del eje por parte de la industria, en comparación al resto de las actividades del aparato productivo.

En segundo lugar, se comprobó que más de la mitad de los trabajadores de la industria son asalariados (empleados y obreros), dentro de los cuales destaca el rol de la categoría *obrer*os. En dicho ámbito, cabe resaltar, además, la importante concentración laboral en torno a la categoría *trabajadores por cuenta propia*, debido a que un tercio de la fuerza de trabajo industrial se concentró en esta categoría durante el periodo analizado.

Ahora bien, el importante rol de la categoría *obrer*os se debe, por una parte, a la recuperación en la dinámica de asimilación de empleo registrada en los sectores empresarial privado y semiempresarial, sobre todo a partir de 1989; y por otra, a la mayor propensión al empleo de trabajadores eventuales que participan directamente en el proceso productivo, como resultado de la medida de flexibilización del mercado de trabajo impuesta por la política económica en curso.

También se manifestó, en el periodo analizado, una contracción de la categoría *empleados*, que tiende a vincularse, fundamentalmente, con la expulsión de fuerza de trabajo del sector estatal y del empresarial privado, así como al traslado de los empleados a la categoría *obreros y trabajadores por cuenta propia*.

Por otra parte, la relativa mantención del nivel de concentración del empleo industrial en el ámbito de la categoría *trabajadores por cuenta propia*, refuerza la mayor capacidad de absorción de las unidades económicas familiares, que tienen una lógica de reproducción de subsistencia. Situación que, a su vez, se vincula estrechamente con la notable expansión del empleo en la categoría *trabajador familiar*, que se ubica en establecimientos familiares y generalmente no percibe una remuneración por su esfuerzo, en virtud de que registra una tasa de crecimiento anual muy superior a las registradas para el resto de las categorías ocupacionales de la industria en el periodo analizado.

vi. Evolución de los ingresos reales en la industria

Con relación a la evolución del ingreso real promedio percibido por los trabajadores de la industria, se pudo constatar lo siguiente:

En primer lugar, el comportamiento del ingreso promedio real en la industria, entre 1987 y 1991, asumió una tendencia descendente con marcadas oscilaciones en los años intermedios del período indicado. La caída en el nivel de ingreso real percibido por la fuerza de trabajo industrial, en gran medida responde a la distribución regresiva de los ingresos, que tiende a promover la política económica en curso.

En segundo lugar, en todo el periodo analizado, los niveles de ingreso promedio real en la industria, -con la excepción de los registrados para los servicios y el transporte y comunicaciones- fueron inferiores a los promedios generales e incluso a los promedios de las otras ramas de actividad del aparato productivo. Esta situación, no concuerda con el supuesto que relaciona la mayor concentración de actividades de elevada productividad en la industria con respecto a otras ramas de actividad, porque el mismo se expresaría en mayores niveles de ingresos en la rama estudiada.

En tercer lugar, efectuando un ejercicio de comparación entre la evolución de los ingresos laborales en la industria y el salario mínimo real, se pudo evidenciar la contracción sufrida en el ingreso percibido por la fuerza de trabajo industrial: de percibir un ingreso real promedio equivalente a 5 salarios mínimos reales en 1987; para 1991, tomando en cuenta el incremento del salario mínimo nominal y la estabilidad de precios alcanzada, el ingreso real promedio sólo representa 3 salarios mínimos reales.

Por otra parte, la contracción de los ingresos de la fuerza de trabajo industrial, entre 1987 y 1991, se generaliza en todas las formas de organización del trabajo a partir del cálculo del ingreso real promedio por hora. En tal contexto, los trabajadores ligados a

establecimientos empresariales y semiempresariales sufren fuertes contracciones en sus niveles de ingreso por hora trabajada, mientras que el ingreso horario de los trabajadores de la industria estatal se incrementa y el ingreso horario obtenido por los trabajadores independientes (por cuenta propia) que participan en el sector familiar, manifiesta una leve reducción.

El incremento del ingreso horario en la industria estatal, se debe a la falta de cumplimiento de la medida relativa a la libre determinación de salarios que el PAE incorpora, en virtud de que en los establecimientos industriales dependientes del Estado, los salarios se determinan institucionalmente.

Para complementar este punto del capítulo, se incluyó información referida a la subutilización de la fuerza de trabajo en la industria. Dicha información, permitió observar que la mayor parte de los trabajadores de la industria se ubican en fuentes de trabajo de baja calidad, puesto que en 1991 tres quintas partes de los ocupados en la rama estudiada no logran cubrir con sus ingresos, el valor monetario de una canasta básica alimentaria.

vii. Nuevas condiciones de trabajo en la industria

En el marco de las nuevas condiciones de trabajo, generadas por las medidas de ajuste estructural en la industria manufacturera, se pudieron verificar dos elementos relevantes: El primero, referido a la eliminación del principio de estabilidad laboral, promovida por la medida de flexibilización del mercado de trabajo; y el segundo, vinculado a los cambios en el grado de extensión de la jornada laboral.

vii.1. La estabilidad laboral

Con referencia al primer elemento indicado, entre 1985 y 1991 la fuerza de trabajo dependiente en la industria, empleada bajo modalidades de contratación eventual, se expandió de 9% a 24%, respectivamente. Esta situación, supone que los empresarios del sector adoptan la modalidad de contratar y/o subcontratar mano de obra en períodos definidos, con el propósito de evadir las cargas sociales establecidas por la legislación laboral; lo cual permite minimizar los costos de producción y propender hacia una inserción competitiva en el mercado.

De manera complementaria, se registró una ponderable expansión del empleo de trabajadores eventuales en el interior de la industria manufacturera. Tanto en el sector empresarial privado como en el semiempresarial, se manifestaron incrementos de fuentes de trabajo eventual, ampliando notablemente el fenómeno de la *precarización* laboral en la industria. Mientras que en los establecimientos industriales dependientes del Estado, se observó una mayoritaria concentración laboral en fuentes de trabajo permanentes. Empero, este comportamiento resulta irrelevante por el reducido volumen de empleo

generado por la industria estatal, en la cual, además, no se consolidó la medida de flexibilización del mercado de trabajo.

También se observó, que la categoría *obreros* es la que siente con mayor fuerza la falta de estabilidad laboral. Esta tendencia, implica una significativa ampliación en el empleo de trabajadores vinculados directamente al proceso productivo sin las garantías necesarias de conservación de la fuente de trabajo, aspecto que tiende a incidir sobre las condiciones de reproducción de los obreros de la industria.

vii.2. La jornada laboral

Por otra parte, en el capítulo se comprobó un importante aumento de concentración de la fuerza de trabajo empleada en una jornada laboral extendida, aunque existen tendencias diferenciadas entre las distintas formas de organización del trabajo que participan en la industria.

En síntesis, si se asocia la ponderable contracción de los ingresos reales percibidos por los trabajadores de la industria, junto con la importante concentración de la fuerza de trabajo en la jornada laboral extendida y los contratos de trabajo eventuales, se puede corroborar que la estrategia de permanencia en el mercado desplegada por los empresarios de la industria manufacturera se basa, principalmente, en la minimización de los costos laborales.

Ahora bien, bajo el supuesto de que el empresario industrial no cambie la estrategia adoptada, resulta factible aceptar de que la misma conduzca a la pérdida de la estabilidad del empleo, a la reducción del ingreso real y al incremento del tiempo de trabajo, es decir, a la permanente caída en la calidad del empleo generado por esta actividad. Empero, si los empresarios desarrollan estrategias de inserción competitiva en los mercados a partir de la aplicación de mejoras en la productividad, calidad de los productos, incorporación de tecnología y mejoras en la situación organizativa, podría esperarse un efecto positivo en la calidad de vida y de trabajo de la mano de obra articulada a la industria nacional.

Para el desarrollo competitivo de la industria, además, se deberá tomar en cuenta el apoyo que el Estado pueda otorgarle y, fundamentalmente, la adopción de políticas activas de capacitación de los recursos humanos ligados tanto al proceso productivo como a las otras esferas de la organización (mandos intermedios y superiores). En el marco del apoyo estatal, resulta necesario asumir el fenómeno relativo a la heterogeneidad de la actividad estudiada, lo cual supone flexibilizar el carácter neutro de la política económica aplicada desde agosto de 1985.

Finalmente, de no existir avances en el desarrollo competitivo de la industria, la subremuneración, sobreexplotación y la ausencia de estabilidad en el empleo para los trabajadores industriales, se constituirán en la norma futura de las nuevas condiciones

laborales impuestas por el PAE.

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

Desde la aplicación del Programa de Ajuste Estructural, los países de América Latina, en particular Bolivia, han liberalizado sus economías, producto de ello la industria manufacturera debió empezar un proceso de reestructuración buscando mejorar sus grados de eficiencia y de productividad para tener mejores posibilidades de competir con la producción importada y cualificar su incorporación al mercado internacional a través de ampliar y diversificar la producción manufacturera de transables.

En el desenvolvimiento actual del mercado mundial, sobre todo en los países desarrollados, existen serios obstáculos al libre comercio debido a la expansión de políticas proteccionistas no arancelarias, regulaciones antidumping, impuestos variables, cuotas, subsidios y acuerdos regionales, constituyéndose en barreras a las exportaciones manufacturadas de los países de la región.

Ante este panorama, el acceso a los mercados de los países desarrollados no se basa exclusivamente en los precios relativos y las ventajas comparativas de que disponen las economías de América Latina. Como aspecto principal, los gobiernos necesitan asumir actitudes y políticas activas, con la finalidad de concretar acuerdos comerciales, tanto de carácter bilateral, como multilateral, que permitan ampliar el espacio de realización de los bienes transables.

En este sentido, Bolivia tiene un largo camino por transitar. Si bien la administración de Paz Zamora logró acuerdos comerciales con algunos países limítrofes, el valor de las exportaciones, el perfil de los mismos y la situación deficitaria de la balanza comercial, inducen a indicar que este esfuerzo continúa siendo insuficiente. A diferencia de otros países, Bolivia, en el transcurso de los últimos años, obtuvo cuotas para exportar a varias economías, entre ellas las desarrolladas, hasta el momento se observa una tenue acción empresarial para aprovechar estos mercados. Por lo tanto, el cumplimiento de las tareas pendientes podrían coadyuvar, en el futuro, a cualificar nuestra inserción comercial en el ámbito internacional.

En el transcurso de los últimos decenios, la industria manufacturera nacional tuvo un desenvolvimiento diferenciado en relación a los demás países de América Latina. En la dinámica global de largo plazo, la industria boliviana ha tenido un comportamiento relativamente similar al logrado por los demás países de la región. Empero, comparando el nivel de desarrollo fabril, medido por el grado de industrialización y el producto manufacturero por habitante, el rezago industrial de Bolivia es bastante significativo, en relación a los países más desarrollados (Argentina, Brasil y México) y a los que integran el Acuerdo de Cartagena.

En consecuencia, dadas las características del desenvolvimiento de la industria manufacturera durante los últimos decenios, la reconversión industrial como tarea de futuro, es de primera importancia, más aún si los países de reciente industrialización demuestran una estrecha relación entre el crecimiento del producto interno bruto nacional y el industrial.

La aplicación del programa de ajuste estructural revirtió la situación de crisis y declinación productiva en la que estaba inmersa la industria manufacturera. A partir de 1987 se inició un proceso sostenido de recuperación de la producción, sin embargo el desempeño y grado de adaptación de las diferentes ramas no fue homogéneo. La recuperación y la producción están básicamente concentradas en las ramas generadoras de bienes de consumo, lo cual ratifica el perfil liviano de la industria. El segmento concerniente a los bienes intermedios y de capital tuvo una reanimación focalizada, sólo algunas ramas compartieron este proceso.

La peculiaridad de la recuperación de la industria de la transformación radica en su marcada orientación al mercado interno. En el grupo de bienes de consumo, las ramas que apuntalan este fenómeno son la de alimentos, bebidas y tabaco (31); textiles, prendas de vestir e industrias del cuero (32); e industria de la madera y productos de la madera (33). En el segmento de bienes intermedios y de capital sobresalen la fabricación de productos no metálicos (36); industrias metálicas básicas (37) y la generación de productos metálicos (38).

El escenario de actuación de estas ramas fue diferente, algunos productos tuvieron que competir permanentemente con sus similares provenientes del extranjero, es el caso de los textiles y prendas de vestir y, en alguna medida, carnes frescas y elaboradas. Otros bienes, como molinería y panadería; azúcar y confitería; bebidas; minerales no metálicos y estructuras metálicas; no tuvieron competencia externa porque conforman los llamados no transables, además para algunos productos como el azúcar, aceites vegetales y molinería, se desplegó un manto de protección.

Una de las constataciones fundamentales del presente trabajo es la dirección que tuvo la reanimación de la industria fabril, ésta se basó básicamente en el mercado interno, a pesar del planteamiento de la actual política económica de redefinir su orientación hacia el mercado externo. No se logró erigir un perfil exportador diferente porque la mayoría de las ramas que posibilitaron la recuperación del sector industrial integran el conjunto de los bienes no transables. También explica este fenómeno el hecho de que las zonas francas, el RITEX y la maquila, como medio de incentivar las exportaciones manufacturadas, todavía no están operando en su plena dimensión. Las zonas francas industriales, a pesar de estar aprobada su aplicación por los organismos correspondientes, no iniciaron actividades, y las concernientes a la maquila y al régimen de internación temporal no logran, hasta el momento, los resultados previsibles por los operadores de la política económica.

Si bien en el transcurso de los años de estudio se dió un repunte en el valor de las exportaciones manufactureras, la composición de las mismas no sufrió alteraciones cualitativas porque los productos que tienen un peso específico relevante estuvieron integrados al mercado internacional desde hace mucho tiempo, este es el caso del azúcar, aceites vegetales y molinería que integran la rama de alimentos, bebidas y tabaco. De igual manera reúnen estas condiciones textiles, prendas de vestir y productos del cuero y la industria de la madera.

Por lo tanto, no se perciben esfuerzos empresariales por introducir nuevos productos en la oferta exportable, tampoco por conquistar nuevos mercados. En consecuencia, es tarea pendiente inducir al sector industrial para que se convierta en contribuyente neto de divisas y revierta el déficit comercial que arrastra desde el pasado.

La recuperación productiva de la industria benefició al Tesoro General de la Nación ya que, conjuntamente con el comercio y los servicios, genera más de la mitad de las recaudaciones captadas por las instancias gubernamentales. Como la mayoría de los impuestos son indirectos, la industria se convierte en un importante agente de retención, toma la forma de contribuyente, en el sentido preciso de la palabra, sólo cuando se trata del impuesto a la renta presunta de las empresas (IRPE).

En esta dirección, la rama de *alimentos, bebidas y tabaco* sobresale como la más importante contribuyente, genera más de la mitad de las recaudaciones impositivas del sector industrial. En orden secuencial, le siguen *textiles y prendas de vestir*, y fabricación de *productos metálicos y productos minerales no metálicos*.

El comportamiento de la producción y de las exportaciones manufactureras en el período del ajuste estructural continúa la tendencia del pasado: consolida un aparato industrial reducido y poco diversificado. La mayoría de las ramas que liderizan la reanimación de los últimos años generan bienes de consumo no duraderos y en el interior de las que producen bienes intermedios y de capital resaltan solamente la fabricación de productos *minerales no metálicos y estructuras metálicas*. El repunte de estas últimas se debe a la fuerte articulación que tienen con la expansión de las obras públicas y la construcción de viviendas familiares.

Desde el punto de vista de las formas de organización de la producción industrial, la microempresa, la pequeña, la mediana y la gran empresa tienen un currir organizativo-productivo altamente diferenciado y heterogéneo. La política económica en curso no toma en cuenta estos grados de diferenciación, mas bien el tratamiento y la visión que tiene es uniforme, debido a la consideración de que todos los estratos industriales están en la misma capacidad de enfrentar el nuevo escenario de apertura económica y de asignación de los recursos por intermedio del mercado. Por lo tanto, la concepción global y neutral que tiene la política económica supone que los distintos estratos industriales están en la

misma condición de asumir los nuevos retos y por tanto, de reestructurar el ámbito de la administración y la organización de la producción.

La conducta que tuvieron las formas de organización de la producción discrepa, en gran medida, de los planteamientos efectuados. El segmento de la micro, pequeña y mediana industria (PMI) cumple un rol relevante en términos de tener a su cargo la mayoría de los establecimientos económicos y la ocupación que se genera en el sector privado industrial. Dentro de este segmento cabe resaltar la importancia asumida por la microempresa.

En cuanto se refiere a las actividades principales, la mayor parte de los establecimientos económicos y la ocupación se concentran en cuatro ramas: *productos alimenticios, bebidas y tabaco (31)*; *textiles, prendas de vestir e industrias del cuero (32)*; *industria de la madera y productos de la madera, incluidos muebles (33)*; y *fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipo (38)*.

En cambio, cuando observamos la generación de valor agregado y la inversión efectuada en el sector privado manufacturero, encontramos un fuerte proceso de concentración en favor de las grandes empresas, esto implica una acentuación del carácter oligopólico y de las consecuencias perversas que provoca en el funcionamiento de los mercados. El hecho de que las grandes empresas concentren y generen porciones significativas del valor agregado y se constituyan en los principales demandantes de bienes de capital, es resultado de las mejores condiciones productivas que tienen en relación a la PMI. Estos fenómenos se manifiestan, por una parte, en la posibilidad de reinvertir sus ganancias y acceder, casi sin dificultad, a las fuentes de financiamiento provenientes del sistema bancario y, por otra, en la necesidad de contar con elementos que permitan mejorar los niveles de productividad.

Cruzando información relativa a las formas de organización con la de actividades principales, cabe señalar que las grandes empresas concentran la generación de valor agregado en cinco ramas:

- *Productos alimenticios, bebidas y tabaco (31)*
- *Fabricación de papel y productos de papel, imprentas y editoriales (34)*
- *Fabricación de sustancias químicas y productos químicos (35)* - *Fabricación de minerales no metálicos (36)*
- *Industrias metálicas básicas (37)*.

En el caso del valor de la formación bruta de capital las grandes empresas efectúan inversiones significativas principalmente en las siguientes ramas:

- *Productos alimenticios, bebidas y tabaco (31)*
- *Fabricación de papel y productos de papel (34)*
- *Fabricación de sustancias químicas y productos químicos (35)*

En cambio la PMI genera valor agregado y, en consecuencia, presenta grados de potencialidad en:

- *Textiles, prendas de vestir e industrias del cuero (32)*
- *Industria de la madera y productos de madera, incluidos muebles (33)*
- *Fabricación de productos metálicos (38)*
- *Otras industrias manufactureras (39).*

Respecto a la formación bruta de capital, la PMI tiene importancia sólo en una rama: *la industria de la madera y productos de la madera.*

El análisis anterior permite subrayar otra constatación fundamental, en los años del ajuste estructural las formas de organización de la producción industrial tuvieron un comportamiento diferenciado, por lo tanto los estratos industriales presentan un cuadro heterogéneo de limitaciones y potencialidades hacia el futuro.

Partimos de la hipótesis de que sólo será posible superar las limitaciones y desplegar las potencialidades de los estratos y ramas señaladas en la medida de flexibilizar el carácter global y neutral de la política económica. Siendo el reto hacia el futuro, reestructurar el aparato productivo con el objeto de ingresar a un proceso de crecimiento económico sostenido, en el caso de la industria manufacturera será posible siempre y cuando se privilegie una política sectorial asociada con cada una de las formas de organización de la producción, porque las necesidades productivas de éstas también son diferenciadas. Como vimos, a lo largo del estudio, los vacíos y potencialidades de la microempresa, la pequeña, la mediana y la gran empresa, son disímiles entre sí.

Uno de los aspectos centrales de las reformas estructurales tiene relación con la privatización de las empresas públicas. La ejecución de este proceso es de reciente data, por esta razón sus resultados no son aún sustantivos. Hasta comienzos de 1993 la administración de Paz Zamora privatizó solamente once empresas industriales de las sesenta y seis pertenecientes a las Corporaciones de Desarrollo. Con excepción de la Fábrica de Aceites de Villamontes, la mayoría de las empresas son relativamente pequeñas. Otra característica, es que la transferencia de la propiedad pasó exclusivamente a manos de empresarios nacionales.

En lo relativo a las fuentes de financiamiento al sector industrial, las medidas de ajuste estructural establecen que el sistema bancario comercial, ante el cese de operaciones de los bancos especializados y la liquidación del Banco del Estado, se constituye en la principal fuente de financiamiento.

Si bien el crédito asignado al sector industrial sufre un incremento en el período analizado, como resultado de la expansión del grado de intermediación del sistema bancario

comercial, el nivel de participación industrial en el total del financiamiento disminuye considerablemente. La mayor cantidad del financiamiento asignado por la banca comercial tiende a concentrarse en las actividades del comercio y los servicios, en detrimento de las actividades productivas.

Debido al carácter neutral de la política crediticia en curso, el sector enfrenta una serie de restricciones que impiden el acceso al crédito otorgado por la banca comercial, entre las cuales destacan las tasas de interés, los plazos de amortización y las garantías.

Aunque en los últimos años existe una reducción de las tasas de interés, todavía éstas mantienen un nivel elevado, debido a que los márgenes de ganancias y las tasas de interés de captaciones son altos.

A pesar de que la actual orientación del crédito refinanciado busca solucionar las limitaciones relativas al crédito de corto plazo y la tasa de interés, la participación del sector en el financiamiento, a través de créditos refinanciados, todavía es reducida.

Otra fuente de financiamiento, que ofrece al sector condiciones más ventajosas en relación al sistema bancario comercial, es la Bolsa de Valores. Empero, debido a que la mayor parte de los establecimientos industriales no cuentan con un estatus jurídico adecuado para cotizar títulos-valores, la participación industrial en el mercado de valores enfrenta serias restricciones.

La desatención estatal y privada en el marco de la asignación de recursos productivos hacia un elevado número de establecimientos artesanales, promovió la emergencia de programas de crédito por parte de IPDS. Empero, la experiencia reciente de dichos programas y los limitados recursos con que operan impiden lograr un mayor efecto en términos de cobertura crediticia. Esta situación, supone que un elevado porcentaje de establecimientos artesanales no tienen la posibilidad de acceso a fuentes de financiamiento.

En el marco de la generación de fuentes de empleo, la información procesada para las ciudades del eje central permite comprobar que, a raíz de la recuperación de los niveles de producción de la industria manufacturera se incrementa la creación de fuentes de trabajo. Sin embargo, dicho incremento, dado el carácter heterogéneo del sector, tiende a concentrarse en unidades económicas artesanales (familiares y semiempresariales), al ingresar al año 1991, 7 de cada 10 trabajadores de la industria se articulan a dichas unidades económicas.

La notable dinámica de absorción laboral que poseen los establecimientos de pequeña dimensión, implica que un significativo porcentaje de trabajadores de la industria genera su propia fuente de trabajo en condiciones poco adecuadas, influyendo adversamente sobre la reproducción de su fuerza de trabajo.

También se observa una preponderante concentración de fuerza de trabajo en actividades manufactureras ligadas a producción de bienes de consumo: las ramas de producción de *textiles, prendas de vestir y artículos de cuero, y alimentos, bebidas y tabaco*, concentran, aproximadamente, tres quintas partes de la fuerza de trabajo ocupada en el sector estudiado. Asimismo, mantiene una importante capacidad de asimilación de empleo la rama de producción de *madera y productos de madera*, aunque con un menor peso específico en relación a las anteriores ramas.

La destacable capacidad de asimilación de empleos en dichas ramas se debe, además del perfil liviano de la industria manufacturera, a la presencia de establecimientos de pequeña dimensión, que poseen una mayor capacidad de captación de empleo. Esta situación, permite cuestionar el carácter neutro de la política económica aplicada desde agosto de 1985, puesto que hasta la fecha no se evidencia una actitud deliberada que se oriente a promover el desarrollo de este importante conjunto de establecimientos, que concentran la mayor parte del empleo industrial.

En tal sentido, resulta imperativo revertir las limitaciones que enfrentan dichos establecimientos en lo relativo al acceso a recursos productivos (capital, materias primas, insumos, cualificación de la fuerza de trabajo, etc.), acceso a mercados locales y externos, eslabonamientos con la gran industria y otros sectores, etc.

Por otro lado, el proceso de reanimación que manifiesta la industria no se tradujo en un incremento de los ingresos laborales, puesto que en el período analizado el ingreso promedio real del sector asume una tendencia descendente.

También se comprueba que los ingresos percibidos por la fuerza de trabajo industrial son menores con relación al promedio general y a los promedios de la mayor parte del resto de actividades del aparato productivo.

Al comparar el ingreso promedio real en la industria con el salario mínimo real, se evidencia la caída en los ingresos percibidos por la fuerza de trabajo industrial, puesto que en 1987 el nivel de ingreso promedio en el sector equivalía a 5 salarios mínimos reales, en tanto que en 1991, habida cuenta del incremento en el salario mínimo nominal y la estabilidad de precios alcanzada, el ingreso real promedio de la fuerza de trabajo industrial sólo representa 3 salarios mínimos reales.

Similar tendencia se observa al analizar el comportamiento del ingreso real promedio por hora trabajada, en términos globales y en el interior de las formas de organización de la producción que participan en la industria.

La situación descrita implica que una gran parte de la mano de obra ocupada en la industria se ubica en fuentes de trabajo de baja calidad, como se comprueba al incluir

información relativa al subempleo que, en 1991, tres quintas partes de los ocupados en la industria no logran cubrir con sus ingresos el valor monetario de una canasta alimentaria.

En el marco de las nuevas condiciones laborales se observa dos fenómenos relevantes. En primer lugar, existe una significativa expansión del empleo de fuerza de trabajo bajo modalidades de contratación eventual, en 1991 un cuarto de los ocupados se desempeña bajo esta forma. Dicho fenómeno, que resulta de la eliminación del principio vinculado con la estabilidad laboral, es resultado de la flexibilización del mercado laboral que contiene el D.S. 21060.

El importante incremento de trabajadores eventuales supone que los empresarios industriales, aunque no todos, adoptan la modalidad de contratar (o subcontratar) mano de obra en períodos definidos, lo cual permite minimizar los costos laborales mediante la evasión de las cargas sociales establecidas por la legislación laboral.

Es decir, la eliminación de las trabas que impiden el libre funcionamiento del mercado de trabajo, además de otorgar a los empresarios la atribución de prescindir de la fuerza de trabajo en cualquier momento, promovió la posibilidad de efectuar convenios de trabajo temporales, eliminando el principio de la estabilidad en el empleo.

En segundo lugar, producto de las nuevas condiciones de trabajo en la industria, se desata un importante aumento en el nivel de concentración de mano de obra que se desempeña en una jornada laboral extendida, aunque existen comportamientos diferenciados entre las distintas formas de organización de la producción del sector.

Ahora bien, si se examina la contracción de los ingresos reales percibidos por los trabajadores, sumada a la elevada concentración de empleo en jornadas laborales extendidas, se comprueba la baja calidad de las fuentes de trabajo generadas en la industria.

Tal panorama implica que la inserción competitiva de la mayor parte de los establecimientos industriales, se sustenta en la reducción de los costos de producción, dentro de los cuales los costos laborales juegan el papel de variable de ajuste. Ello supone, que la subremuneración, sobreexplotación y la ausencia de estabilidad en el empleo, tiende a viabilizar la permanencia en el mercado de un mayoritario conjunto de actividades industriales, además, esta conducta podría constituirse en una norma recurrente en el futuro.

En síntesis, de no adoptarse estrategias genuinas de inserción competitiva en los mercados a partir de mejoras en la productividad, calidad de los productos, incorporación de tecnología, mejoras en la situación organizativa y cualificación de recursos humanos, la calidad de vida y de trabajo de la mano de obra ocupada en la industria manufacturera tendería a empeorar.

BIBLIOGRAFIA

Aguirre, Alvaro: *Privatización, Estado y Empresas Públicas*, en **Privatización en Bolivia: Mitos y Realidades**, CEDLA, La Paz, 1991.

Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo: **Del ajuste al desarrollo económico latinoamericano en los años noventa: el papel del sistema financiero y los bancos de fomento**, ALIDE, Lima, junio de 1991.

Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo: **El sistema económico internacional y la inserción latinoamericana: el papel de las instituciones financieras de desarrollo**, (Mimeo), Lima, s.f.

Ardaya, Gloria: **Menores: Los olvidados de siempre?**, UNICEF/SOCIEDAD CATOLICA SAN JOSE, La Paz, 1987.

Banco Boliviano Americano: *Zonas Francas, Internación Temporal y garantía a las inversiones*, en **Revista de Contacto, BBA, No. 46**, La Paz, mayo de 1991.

Banco Central de Bolivia: **Boletín Estadístico No. 273**, La Paz,
Barboza, Madalina: *Generalidades del régimen de zonas francas*, en **Jornadas sobre Maquila y Zonas Francas**, IDEA, La Paz, 1990.
marzo de 1992.

Barrio, Federico: **Historia y perspectivas de la industria maquiladora**, (Mimeo) s.e., s.l., s.f.

Bekerman, Martha: **Reflexiones sobre la experiencia coreana de promoción de exportaciones**, en Comercio Exterior, vol. 36, 1986.

Brown, Flor y Domínguez, Lilia: *Productividad y cambio tecnológico en la industria mexicana del calzado*, en **Revista Comercio Exterior, No. 1, Vol. 42**, México, enero de 1992.

Cámara Nacional de Industrias: *Un Gran Desafío, el Desarrollo Industrial Competitivo*, en **Primer Congreso Nacional de Industriales, CNI/Cámara Departamental de Industrias de Cochabamba**, Cochabamba, 6 y 7 de noviembre de 1992.

Cámara Nacional de Industrias: **Memoria Informe, No. 55, 58, 59 y 61**. CNI, La Paz.

Carbonetto, Daniel y Chávez, Eliana: *El Sector Informal Urbano: Heterogeneidad del Capital y Excedente Bruto del Trabajo*, en **Socialismo y Participación**, No. 26, Lima, junio de 1984.

Cariaga, Juan: *El Proyecto de Reforma Tributaria*, en **Foro Económico** No. 11, ILDIS, La Paz, abril de 1986.

Casanovas, Roberto y De Pabón, Silvia: **Los Trabajadores por Cuenta Propia en La Paz. Funcionamiento de las unidades económicas, situación laboral e ingresos**, CEDLA, La Paz, 1988.

Casanovas, Roberto: **Los programas de apoyo a microempresas: una aproximación a la experiencia de Bolivia**, (Mimeo, versión preliminar), La Paz, febrero de 1993.

Castillo, Víctor y Ramírez, Ramón: *La subcontratación en la industria maquiladora de Asia y México*, en **Revista Comercio Exterior**, No. 1, Vol. 42, México, enero de 1992.

Castro, Mario: **La Ley 843 y la Doble Tributación**, s.e., La Paz, 1990.

CEDLA: Taller-seminario II, Programa de Capacitación CEDLA\CSUTAB, **Programas públicos y privados de acceso a recursos productivos**, La Paz, 2 y 3 de marzo de 1991.

CEPAL: **El Déficit del Sector Público y la Política Fiscal en Chile, 1978-1987**, CEPAL/PNUD, Santiago, 1990.

CEEP: **Privatización en Bolivia**, Ministerio de Planeamiento y Coordinación/CEEP, La Paz, 1993.

CEPB: **Privatización: Una solución para todos**, Unidad de Análisis de Políticas de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, La Paz, noviembre de 1990.

COMERCIO EXTERIOR: **Fragmentos del informe de la Comisión de Aranceles de Estados Unidos sobre las industrias maquiladoras de exportación**, (Mimeo), s.e., s.l., s.f.

Consejo Nacional de Zonas Francas: **Régimen de Zonas Francas, Régimen de Internación Temporal para Exportaciones. Actividades y Desarrollo (Agosto 90-Diciembre 91)**, CONZOF/CNI,
De Pabón, Silvia: **Crisis, Política Económica y Dinámica de los sectores**

Semiempresarial y Familiar: La Paz, Cochabamba, Santa Cruz 1985-1989, CEDLA, La Paz, 1990.

De Pabón, Silvia: **La demanda de fuerza de trabajo, determinantes y comportamiento**, (Mimeo), CEDLA, La Paz, 1993. La Paz, 1992.

Dirección General de Impuestos Internos: **Guía del Contribuyente, 1993**, DGII, La Paz, 1993.

Dorado H., Grebe H. y Villegas C.: **Economía Mundial y Organismos Multilaterales**, en Serie Programa de Ajuste Estructural No. 1, CEDLA, 1992.

Doria Medina, Samuel: *La Política de Privatización del Gobierno*, en **La Privatización de Empresas y Servicios Públicos en Bolivia** COB/ILA/ILDIS, La Paz, 1992

Eguino, Huáscar: **El subempleo, sus características y comportamiento en el marco del PAE**, (Mimeo), CEDLA, La Paz, 1993.

Eróstegui, Rodolfo: *La industria textil boliviana*, en **La industria: Problemas y Perspectivas**, ILDIS, La Paz, 1990.

Escóbar, Flavio: *La Privatización en Bolivia*, en **Taller Nacional sobre Desarrollo Regional**, Ministerio de Planeamiento y Coordinación, Proyecto EMSO (1977/BO), La Paz, 1992.

Fontana, Fernando; Einoder, Ernesto; Terra, Juan: **Estudio sobre posibilidades de utilización o elaboración de productos de origen boliviano**, (Mimeo), ALADI, s.l., febrero de 1989.

Frediani, Ramón: **Desregulación y Privatización de Empresas Públicas en Bolivia**, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano, Buenos Aires, 1990.

Ganster, Paul: *Costos y beneficios de la Maquila: el caso de México*, en **Enfoques sobre la Maquila en Bolivia**, CEBEM, La Paz, 1991.

García, Norberto: *Reestructuración, ahorro y mercado de trabajo*, en **Investigaciones Sobre Empleo No. 34**, PREALC, Santiago, 1991.

Garrett, Patricio: *Instrumentos y Métodos de la Privatización en Economías Modernas*, en **Suplemento Economía y Negocios**, La Razón, La Paz, 5 de mayo de 1993.

Gomez, Manuel y Caraneo, Felipe de J.: *La agromaquila hortícola: nueva forma de penetración de las transnacionales*, en **Revista Comercio Exterior**, No. 12, Vol. 40, México, diciembre de 1990.

Gonzales de Olarte, Efraín y Samamé, Lilian: **El Péndulo Peruano**, ed. IEP, 1991.

Guajardo Q., Ramón: *Efectos de las maquiladoras en el producto, el ingreso y el empleo en México*, en **Revista Comercio Exterior**, No. 1, Vol. 42, México, enero de 1992.

Guasch, J. Luis y Glaessner, Thomas: *El cómo y el porqué de las subastas de créditos*, en **Finanzas y Desarrollo**, vol. 30, No. 1, FMI/BM, Colombia, marzo de 1993.

Hachette, Dominique y Luders, Rolf: **La Privatización en Chile**, Centro Internacional para el Desarrollo Económico, Chile, 1992.

Hyun Sook Lee Kim: *Diversidad de los procesos de crecimiento económico en los cuatro tigres asiáticos*, **Revista Comercio Exterior**, No. 2, Vol. 42, México, febrero de 1992.

Ibarra, David: *Los acomodados de poder entre el Estado y el mercado*, en *Revista de la CEPAL* N° 42, Santiago, diciembre de 1990.

Illanes, Fernando: *Posición del Sector Privado Boliviano sobre la Privatización*, en **La Privatización de Empresas y Servicios Públicos en Bolivia**, COB/ILA/ILDIS, La Paz, 1992.

Lahera, Eugenio: **El Estado y la Transformación Productiva con Equidad** en **Revista de la CEPAL** N° 42, Santiago, diciembre de 1990.

Larrazábal, Hernando: *Sector Informal Urbano: Revisión a los enfoques teóricos precedentes y el estado de la discusión*, en **El Sector Informal Urbano en Bolivia**, 2a.ed., CEDLA/FLACSO, La Paz, 1988.

Larrazábal, Hernando: *Funcionamiento de los talleres artesanales*, en **Artesanía, Participación y Cambio**, No. 2, CEDLA, La Paz, 1990.

Larrazábal, Hernando: *Políticas y Sector Informal Urbano*, en *Serie Documentos de Trabajo* No. 1, CEDLA, La Paz, 1992.

Larrazábal, Hernando: *Precarización del empleo en el período de ajuste estructural 1985-1991*, en **Revista Centenario**, Asociación Iberoamericana de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social (AIDTSS) Filial Bolivia, La Paz, febrero de 1993.

Loza, Gabriel: *Lineamientos para la modernización industrial en Bolivia* en **Bases para la modernización industrial en Bolivia**, Acuerdo de Cartagena, Programa de Cooperación Andina en Bolivia, La Paz, 1991.

Luna J., Manuel: **México: crecimiento orientado por exportaciones y segmentación del proceso productivo. La industria maquiladora 1966-1982**", CIDE, México, noviembre de 1983.

Mallon, Richard: *Notas sobre el Proceso de Privatización*, en **Foro Económico N° 28**, El Proceso de Privatización, ILDIS, La Paz, 1990.

Méndez, Gonzalo: *Zonas Francas e internación temporal; en: Enfoques sobre la Maquila en Bolivia*, CEBEM, La Paz, 1991.

Mezzerá, Jaime: **Medición del empleo urbano**, PREALC, Area de capacitación, Santiago, 1980.

Montaño, Gary y Villegas, Carlos: *Políticas y Sector Industrial*, en Serie Documentos de Trabajo No. 3, CEDLA, La Paz, 1992.

Muller & Asociados: **Estadísticas socioeconómicas 1992**, La Paz, noviembre de 1992.

Ominami, Carlos: **La Tercera Revolución Industrial**, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1986.

Ominami, Carlos: **Problemas actuales de la industrialización y la política industrial latinoamericana**, Notas técnicas No. 103, CIEPLAN, Santiago de Chile, 1987.

Pereira, Juan Carlos: *Las Modificaciones Tributarias*, en **Taller de Investigaciones Socioeconómicas No. 14**, ILDIS, La Paz, junio de 1992.

Pérez, Carlota: *Las nuevas tecnologías, una visión de conjunto*, en Ominami C., **La Tercera Revolución Industrial**, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1986.

Prebisch, Raúl: **Capitalismo periférico, crisis y transformación**, ed. FCE, México, 1984.

Quintanilla, Ernesto: *Tendencias recientes de la localización en la industria maquiladora*, en **Revista Comercio Exterior**, No. 9, Vol. 41, México, septiembre de 1991.

Raczynski, Dagmar: **El Sector Informal Urbano: Controversias e interrogantes**, CIEPLAN, Santiago, 1977.

Rivas F., Sergio: *La industria maquiladora en México*, **Revista Comercio Exterior**, No. 11, Vol. 35, México, noviembre de 1985.

San Miguel, Walker: **Privatización en Bolivia**, s.e., La Paz, 1992.

Superintendencia de Bancos, **Carta Informativa Semanal**, varios números, La Paz, 1991.

Superintendencia de Bancos, **Boletín Informativo No. 53**, La Paz, enero de 1993.

Tavares, Maria Concepción: **De la sustitución de importaciones al capitalismo financiero**, ed. FCE, México, 1979.

Tejerina, Gerardo: *Aspectos Financieros de la Privatización de Empresas Públicas bajo condiciones limitadas de capital*, en **Taller de Investigaciones Socioeconómicas N° 10, aspectos Financieros de la Privatización**, ILDIS, La Paz, 1990.

Thurston Hamer R.: **El empleo en la industria maquiladora mexicana**, (Mimeo), s.e., s.l., s.f. .

Unidad de Análisis de Políticas Económicas: **Vulnerabilidad Externa, Política Fiscal y Ajuste Macroeconómico: El caso de Bolivia**, mimeo, La Paz, julio de 1989.

Unidad de Análisis de Políticas Económicas: **La Política Fiscal y los Determinantes del Déficit del Sector Público: El caso Boliviano**, mimeo, La Paz, octubre de 1989.

Unidad de Análisis de Políticas Económicas: **Estadísticas Económicas de Bolivia No. 3**, UDAPE, La Paz, septiembre de 1992.

Valenzuela F., José: **La Industria mexicana: tendencias y problemas**, Cuadernos Universitarios 19, México, 1984.

Villegas, Carlos: *Características Básicas de los Programas de Privatización*, en *Privatización en Bolivia: Mitos y Realidades*, CEDLA, La Paz, 1991.